



Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar

# Reforma Política e Regime Representativo





# Reforma Política e Regime Representativo

Série Educação Política  
2013

## **Reforma Política e Regime Representativo**

Esta publicação faz parte da série Educação Política do DIAP  
Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, dezembro de 2013

### **Ficha Técnica**

#### **Concepção, pesquisa e texto**

Antônio Augusto de Queiroz  
Diretor de Documentação

#### **Supervisão**

Ulisses Riedel de Resende  
Diretor Técnico

#### **Revisão**

Viviane Ponte Sena

#### **Apoio**

André Luis dos Santos  
Alysson de Sá Alves  
Iva Cristina P. de Sant'Ana  
Marcos Verlaino da Silva Pinto  
Neuriberg Dias do Rego  
Ricardo Dias de Carvalho  
Robson Lopes Graça

#### **Ilustrações e capa**

[www.cerino.com.br](http://www.cerino.com.br)

#### **Diagramação e editoração eletrônica**

Fernanda Medeiros  
F4 Comunicação - (61) 3224-5021

É permitida a reprodução, desde que citada a fonte  
Edição nº 4, Ano 2 – 2013

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP  
SBS – Quadra 01 – Bloco K – Ed. Seguradoras – 3º andar – Salas 301 a 304  
70093-900 – Brasília – DF  
Telefones (61) 3225-9704 / 3225-9744 Fax: (61) 3325-9150  
Página: [www.diap.org.br](http://www.diap.org.br) E-mail: [diap@diap.org.br](mailto:diap@diap.org.br)

Q3r

Queiroz, Antônio Augusto de.

Reforma política e Regime Representativo: em perguntas e respostas;  
Antônio Augusto de Queiroz. -- Brasília, DF : DIAP, 2013.  
76 p. : il. ; (Série Educação Política do DIAP)

ISBN – 978-85-62483-13-4

1. Reforma política. 2. Regime representativo. I. Departamento Intersindical  
de Assessoria Parlamentar. II. Série. III. Título.

CDU: 323:328(81)

CDD: 323

## Apresentação

É com satisfação que o Diap lança a terceira publicação da série “Estudos Políticos”, a cartilha sobre a reforma política, que trata do regime representativo no Brasil.

A nova publicação, assim como as anteriores da série – “Noções de Política e Cidadania no Brasil e “Para que serve e o que faz o movimento sindical” – tem por finalidade proporcionar aos leitores uma visão ampla do sistema político brasileiro, do regime representativo e do sistema eleitoral e partidário.

Sob a forma de perguntas e respostas, a cartilha joga luzes sobre os principais temas em debate na reforma política, com esclarecimento sobre pontos cruciais da reforma, como ampliação dos mecanismos de democracia participativa, financiamento de campanhas, voto proporcional e suas variações, voto distrital, voto facultativo, destituição de mandatos, coligações e federações de partidos, quociente eleitoral e partidário, candidaturas avulsas, entre outros.

O texto, de autoria do jornalista, analista político e diretor de Documentação do Diap, Antônio Augusto de Queiroz, mantém o padrão das publicações anteriores, com didatismo, leveza e profundidade. Sua leitura proporciona uma visão geral da reforma política e seus reflexos sobre a vida dos partidos, dos governos e da sociedade.

Com mais essa publicação, o Diap continua cumprindo sua missão de instruir ações de cidadania, além de contribuir para a formação política dos cidadãos brasileiros, em particular aqueles vinculados aos movimentos sociais.

**Celso Napolitano**  
**Presidente do Diap**

## Agradecimentos

À equipe do Diap – Alysso de Sá Alves, André Luis dos Santos, Iva Cristina Pereira Sant’Ana, Marcos Verlainé, Neuriberg Dias do Rego, Ricardo Dias e Robson Lopes – pelo empenho para viabilizar os trabalhos da entidade, em particular de suas publicações, e à jornalista Viviane Ponte Sena, pela diligente revisão.

Às entidades co-editoras: ANABB, ANER, ANFFA SINDICAL, ANTEFFA, CNPL, CNTAAFINS, CNTC, CNTI, CNTM, CNTU, CONATEC, CONTRATUH, CSPB, CTB, CUT, FECOMERCIÁRIOS, FENAFISCO, FEQUIMFAR-SP, FETRACONSPAR, FNE, FORÇA SINDICAL, FUP, NCST, SINAIT, SINDICATO DOS METALÚRGICOS DE SP E MOGI DAS CRUZES, SINDIFISCO NACIONAL, SINDIRECEITA, SINPROFAZ, SINPRO-SP, UGT, UNACON, UNAFE.

Aos amigos que leram e criticaram o texto: Cristiano Noronha, Enrico Ribeiro, David Fleischer, Jorge Mizael, José Antônio Moroni, Luiz Alberto dos Santos, Maria Lúcia de Santana Braga, Marcos Augusto, Ulisses Rapassi, Thiago Rego e Thiago Vidal.

À equipe da F4 Comunicação, na pessoa de Fernanda Medeiros, pela diagramação e editoração eletrônica, e ao artista plástico Cerino, pela criação da capa e ilustrações.

Finalmente, um agradecimento especial à Diretoria do Diap, nas pessoas de Celso Napolitano, Epaminondas Lino de Jesus, Izac Antônio Oliveira e Ulisses Riedel, pelo incentivo e apoio à realização desta publicação.

Brasília-DF, dezembro de 2013.

**Antônio Augusto de Queiroz**  
**Diretor de Documentação do Diap**

## Sumário

Introdução.....	7
1. O que é e quais são as principais características do sistema político brasileiro? .....	10
2. E qual é a diferença entre forma e sistema de governo? .....	11
3. Quais são os fundamentos e os objetivos da República que os cidadãos e os representantes políticos precisam observar e preservar?.....	11
4. Como tornar realidade esses fundamentos e objetivos da República?.....	12
5. O que é regime representativo? .....	13
6. O que é democracia representativa? .....	13
7. O que é sistema eleitoral? .....	13
8. O que é sistema partidário?.....	14
9. O que é e no que consiste a reforma política? .....	14
10. Existem diferenças entre reforma eleitoral e reforma política? .....	15
11. Do que deveria tratar uma reforma política ampla? .....	16
12. Qual é o objetivo de uma reforma política? .....	17
13. A reforma política é uma demanda da sociedade? .....	17
14. Qual seria a melhor forma de viabilizar uma reforma política ampla?.....	18
15. Qual é a diferença entre plebiscito e referendo e qual sua importância na definição da reforma política?.....	18
16. A reforma política resolveria todas as mazelas do País? .....	19
17. Então os efeitos de uma reforma elaborada pelo atual Congresso terá alcance limitado? .....	19
18. A reforma política então vai ser muito tímida, quase um fracasso?.....	20
19. Quais são as principais propostas dos movimentos sociais?.....	20
20. Poderia dar exemplos de propostas de iniciativa popular que tenham significado avanços? .....	21
21. Já houve alguma mudança na legislação eleitoral e partidária no período pós-constituente, além daquelas de iniciativa popular?.....	22
22. Poderia citar algumas dessas leis?.....	23
23. O que é e para que serve um partido político? .....	23
24. Quais são as exigências para a criação de um partido político?.....	24
25. Qual tem sido a dimensão dos partidos no Brasil?.....	25
26. Quantos partidos existem atualmente no País e quantos destes têm representantes no Congresso? .....	26
27. Poderia mencionar como é possível identificar os partidos e candidatos por número? .....	26
28. Há distinção programática e ideológica entre esses partidos com representação no Congresso? .....	28
29. Na democracia, os partidos são dispensáveis?.....	29
30. Esse número excessivo de partidos não dificulta a governabilidade? .....	29
31. Qual é a diferença entre coligação e coalizão? .....	29
32. Como reduzir o número de partidos? .....	30
33. No Brasil já houve cláusula de barreira? .....	31
34. Quantos candidatos cada partido ou coligação pode lançar?.....	32
35. Existe, para efeito de candidatura, algum tipo de cota mínima por sexo? .....	32
36. Quais são as exigências para disputar uma eleição? .....	33
37. O que é domicílio eleitoral? .....	34
38. O que é imunidade parlamentar? .....	34
39. O parlamentar deve ter direito a voto secreto no Congresso?.....	35
40. É correto o parlamentar se afastar do mandato para assumir cargos no Poder Executivo? .....	35
41. O que é foro privilegiado?.....	36
42. O que é sistema proporcional .....	37
43. O que seria e como funcionaria a lista fechada ou pré-ordenada?.....	37

44. O que é lista flexível e quais suas vantagens e desvantagens?.....	38
45. Quais seriam as vantagens e desvantagens da lista fechada ou pré-ordenada? .....	39
46. Em que consiste o sistema majoritário? .....	39
47. O que é e como são distribuídos os recursos do fundo partidário? .....	40
48. O que é e como se dá a distribuição do direito de antena ou o acesso à propaganda eleitoral e partidária? .....	41
49. Na hipótese de fim das coligações, quais as possibilidades de garantir a manutenção da representação de partidos menores?.....	42
50. O fim das coligações altera a composição das bancadas?.....	43
51. Se as coligações acabassem, o que aconteceria?.....	43
52. E o que seria uma federação de partidos? .....	43
53. O que é quociente eleitoral? .....	44
54. Como são distribuídas as sobras, já que nem sempre os partidos preenchem o quociente eleitoral de forma precisa? .....	45
55. E o que é quociente partidário?.....	46
56. A fidelidade partidária foi uma boa medida?.....	46
57. O que é voto distrital puro? .....	47
58. Quais as vantagens e desvantagens do voto distrital? .....	47
59. O que é voto distrital misto?.....	48
60. Quais são as vantagens e desvantagens do voto distrital misto? .....	49
61. O que é o distritão? Sua adoção poderia alterar a composição das bancadas? .....	49
62. Quais são as vantagens e desvantagens do distritão?.....	50
63. Como se dá o financiamento de campanha no Brasil e o que se discute sobre o tema no Congresso?..	50
64. O voto no Brasil é direito ou obrigação?.....	51
65. Anular o voto é uma boa ideia?.....	52
66. E se a maioria dos eleitores votar em branco ou anular o voto, seria anulada a eleição? .....	52
67. O voto facultativo não seria uma forma de oxigenar a política? .....	52
68. Permitir a candidatura avulsa, por fora do sistema partidário, não seria uma mudança positiva? .....	53
69. O recall ou destituição de mandatos é uma medida correta? .....	54
70. Como funcionaria o recall? .....	54
71. A limitação do número de mandatos não contribuiria para a renovação na política? .....	56
72. Quantas cadeiras de deputados e senadores existem no Congresso Nacional? .....	57
73. E qual tem sido o índice de renovação da Câmara dos Deputados? .....	57
74. E quais seriam as vantagens dos deputados que disputam no exercício do mandato? .....	59
75. O que precisa ser feito para combater a captação ilícita de votos?.....	59
76. O Poder Executivo tem apoiado a reforma política? .....	60
77. Existe proposta já aprovada por alguma das Casas do Congresso sobre reforma política?.....	61
78. Por que a Câmara não conclui as votações das matérias encaminhadas pelo Senado?.....	62
79. Poderia citar algumas tentativas anteriores? .....	62
80. O que dizia a reforma proposta por Ronaldo Caiado, quando foi relator da comissão especial criada em 2003? .....	63
81. O que propunha o texto do deputado Henrique Fontana? .....	63
82. E o Grupo de Trabalho coordenado pelo deputado Vaccarezza, o que propôs? .....	64
83. Poderia fazer um quadro comparativo, para uma melhor visualização? .....	67
84. E a proposta da sociedade civil, o que sugere? .....	70
85. O PT, PDT, PSB e PCdoB não chegaram a apresentar uma proposta de plebiscito sobre o tema? .....	71
86. O que diz a mini-reforma de autoria do senador Romero Jucá? Ela tem chance de vingar em 2014?71	
Bibliografia.....	73
O que é o DIAP.....	74
Conselho Diretor do DIAP.....	76

## Introdução

Há consenso na sociedade, no governo e no Parlamento sobre a necessidade, e até urgência, de uma reforma política abrangente, mas não há nenhum acordo a respeito do melhor arranjo para o regime representativo.

A reforma política, tida como a mais importante das reformas, parece uma história sem fim. A percepção geral é de que ela é fundamental para o aperfeiçoamento das regras sobre disputas eleitorais, para a formação e o exercício do poder, para aproximar os representantes dos representados, para reduzir a corrupção e para ampliar a transparência, o controle e a participação popular.

Assim, a reforma política tem sido vendida como solução para todos os problemas do País. Com essa supervalorização, cria-se em torno dela uma expectativa exagerada, a ponto de atribuírem todas as mazelas da vida pública à ausência de uma reforma política moralizadora.

E todos sabemos que não basta reformar a legislação eleitoral e partidária. É preciso também mudança cultural e mais formação política, sem as quais as mudanças na legislação pouco importam.

Essa expectativa exagerada quanto aos efeitos positivos de uma reforma política, portanto, pode levar à frustração, inclusive na hipótese de uma reforma ampla.

Primeiro porque, mesmo que se faça uma ampla reforma política, ela efetivamente não irá resolver todos os graves problemas da vida pública, como muitos imaginam, pois muitos desses problemas estão relacionados com o acesso desigual à riqueza e ao poder no Brasil.

Segundo porque a falta de formação política e os custos da participação só serão superados com mudança comportamental dos eleitores e principalmente das lideranças políticas e partidárias.



Enquanto as pessoas não souberem o que são, para que servem, o que fazem e como funcionam as instituições não haverá representação política autêntica, com participação, e controle político e social.

Com raras exceções, as escolas, os partidos, a imprensa, os movimentos sociais e ONGs (Organizações Não-Governamentais) não cuidam desse aspecto. Os desatentos – por assimetria de informação ou por descrença na vida política – não mudarão de atitude se não forem informados e alertados sobre o papel das instituições.

A maioria das pessoas não sabe, por exemplo, que a missão institucional do Parlamento é organizar, democrática e pacificamente, as contradições que a sociedade não pode nem deve assumir, sob pena de retorno da barbárie, com estado permanente de guerra.

Em lugar de esclarecer e informar, no Brasil faz-se a opção pelo denunciamento, muitas vezes inseqüente, e midiático. A denúncia que não tenha caráter didático, identificando os problemas e apontando as soluções, vira luta política.

Como bem pontuou o jornalista Luciano Martins Costa, em artigo publicado em 19/09/2005 no Observatório da Imprensa sobre a cultura da espetacularização da notícia: “um escândalo de grandes proporções revela as imperfeições do nosso sistema de representação política e ao mesmo tempo esconde as deficiências estruturais da nossa República”<sup>1</sup>.

E terceiro, enquanto os partidos apresentarem programas para ganhar a eleição e não para governar, dificilmente será aperfeiçoado o sistema de representação.

Além disto, muitas das propostas demandam mudança na Constituição, o que exige quorum qualificado de três quintos (3/5) em dois turnos em cada Casa do Congresso. São exemplos: o fim do voto obrigatório e do sistema proporcional; o número mínimo e máximo de deputados federais por estado (mínimo oito e máximo setenta); o fim das coligações; adoção de candidaturas avulsas e destituição de mandatos; entre outras.

---

<sup>1</sup> Ver. <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/imprimir/3565>

Uma verdadeira reforma política pressupõe, além da participação popular, um escopo que não se limite aos aspectos eleitorais e partidários. Deve ser ampla o suficiente para modificar estruturalmente os processos decisórios e mudar o modo de exercício do poder político. Só assim haverá real reforma no sistema político brasileiro.

Segundo Norberto Bobbio, a democracia é um conjunto de regras (as chamadas regras do jogo) para a solução dos conflitos sem derramamento de sangue, e o bom governo democrático consiste, acima de tudo, no rigoroso respeito a estas regras. Essas regras, amadurecidas ao longo de séculos de provas e contraprovas, encontram-se hoje, quase por toda parte, constitucionalizadas. Diz, ainda, que o “comportamento eleitoral não existe fora das leis que instituem e regulam as eleições”<sup>2</sup>. Na democracia o respeito às regras é tão importante quanto o próprio resultado do jogo.

A reforma política pode modificar as regras de escolha dos governantes e legisladores, daí a sua importância para o aperfeiçoamento das instituições. É por intermédio das instituições políticas que os detentores do poder tomam decisões sobre conflitos sociais, econômicos e de interesses. Por isso a necessidade de boas regras não apenas para a qualidade dos escolhidos, mas também para o processo de tomada de decisão.

---

<sup>2</sup> Bobbio, Norberto. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

## 1. O que é e quais são as principais características do sistema político brasileiro?

O sistema político é formado pelo conjunto de instituições políticas, que são destinadas ou orientadas para a constituição do poder, a organização administrativa e os processos políticos de tomada de decisão.

As principais características do sistema político brasileiro, em número de seis, estão resumidas a seguir:

**a) Regime político:** democrático, com separação dos poderes em três esferas: União, Estados e Municípios e repartição das funções entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

**b) Forma de Governo:** república federativa, com alternância no poder, dupla legitimidade por eleição direta nos planos federal (do Congresso e do presidente da República), na esfera estadual (dos governadores e deputados estaduais) e na área municipal (de prefeitos e de vereadores), e com sistema de freios e contrapesos, no qual órgãos constitucionalmente autônomos exercem funções de controle, casos das cortes de contas, do Ministério Público, da

AGU, dos sistemas de controle interno e da Controladoria-Geral.

**c) Sistema de Governo:** presidencialismo, com três dimensões atribuídas ao Presidente da República: Chefe de Governo, Chefe de Estado e Líder da Nação.

**d) Poder Legislativo:** bicameral, com a Câmara dos Deputados, que representa o povo, e também o Senado Federal, que representa os Estados e o Distrito Federal, votando em todas as políticas públicas, inclusive em assuntos de cidadania.

**e) Sistemas eleitorais:** proporcional de lista aberta e majoritário.

**f) Sistema partidário:** multipartidário, com mais de três dezenas de partidos.

No regime democrático, a forma e o sistema de governo são determinantes para a definição do modo como são tomadas as decisões políticas e administrativas.



## 2. E qual é a diferença entre forma e sistema de governo?

A forma de governo tem a ver com o modo como é estabelecido o poder na sociedade e com a maneira como se dá a relação entre governantes e governados, ou seja, trata de quem exerce o poder e como o exerce num determinado país. São três as formas de governo: monarquia (governo de um só, em geral hereditário), aristocracia (governo de poucos ou dos “melhores”) e república democrática (governo do povo).

Já o sistema de governo tem a ver com a relação entre os poderes, notadamente Legislativo e Executivo, no exercício das funções governamentais. São três os sistemas de governo: a) presidencialismo (com um presidente da República, via de regra acumulando funções de Chefe de Governo, Chefe de Estado e Líder da Nação), b) misto ou semipresidencialismo (com a divisão do poder entre um presidente eleito e um primeiro ministro ou um conselho de ministros, escolhido pelo Congresso), como na França e c) parlamentarista (com a repartição das funções, sendo as de Chefe de Estado a cargo de um monarca (rei ou rainha)

ou presidente e as de Chefe de Governo, a cargo de um primeiro ministro ou de um conselho de ministros, como na Inglaterra.

No Brasil – por definição constitucional e por respaldo do plebiscito realizado em 21 de abril de 1993 – se manteve a República como forma de governo e o presidencialismo, como sistema de governo.

A efetividade dos fundamentos e dos objetivos da República, do mesmo modo como são constituídos os poderes, depende das regras do regime representativo, objeto das indagações e respostas a seguir.

## 3. Quais são os fundamentos e os objetivos da República que os cidadãos e os representantes políticos precisam observar e preservar?

Os fundamentos do Estado, que estão no art. 1º da Constituição Federal, falam por si. São cinco e consistem na defesa permanente:

- i) da soberania;
- ii) da cidadania;
- iii) da dignidade da pessoa humana;
- iv) dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e
- v) do pluralismo político.

Já os objetivos da Nação, que estão no art. 3º da Constituição, no total de quatro, consistem em:

- a) Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- b) Garantir o desenvolvimento nacional;
- c) Erradicar as desigualdades sociais e regionais;
- d) Promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

#### 4. Como tornar realidade esses fundamentos e objetivos da República?

Aperfeiçoando a democracia representativa, dotando-a de mecanismos de democracia participativa, e também fortalecendo a democracia participativa e direta fora da representação, como mecanismo do controle do poder de representação, de modo a garantir

a vigência plena dos preceitos universais de igualdade, diversidade, justiça, liberdade, participação, transparência e controle social (cobrança dos eleitores sobre os eleitos), bem como exigindo dos governantes o cumprimento dos fundamentos e objetivos constitucionais da República brasileira.

A essência do Estado brasileiro, sintetizado nesses fundamentos e objetivos da República, entretanto, não se aplica de maneira automática. O cidadão deve exigir dos representantes (governantes e legisladores), eleitos segundo as regras do nosso regime representativo, seu fiel cumprimento em caráter permanente. Se para isto tiver que modificar o sistema política, que o faça por intermédio da reforma política, desde que garanta o cumprimento dos fundamentos, objetivos e das cláusulas pétreas da Constituição.



## 5. O que é regime representativo?

É o conjunto de dispositivos legais que tem por objetivo a definição de regras para a distribuição do poder entre os sujeitos do processo político. Sua função primordial é organizar a disputa eleitoral para a escolha dos dirigentes políticos e dos representantes da população junto ao poder público, bem como para definir as formas e os limites do exercício do poder político na democracia representativa. Trata, essencialmente, dos sistemas eleitorais e partidários e das regras e limites para o exercício de funções públicas.

## 6. O que é democracia representativa?

É o mecanismo do sistema político pelo qual a população, por meio do voto direto, delega a alguém para que, de posse de um mandato popular, o represente no Poder Legislativo, fazendo as leis e fiscalizando a aplicação dos recursos públicos, ou no Poder Executivo, elaborando e implementando as políticas públicas.

O fato de delegar, entretanto, não retira do eleitor a condição de

titular do poder, até porque o representante é eleito por prazo certo, com base em um programa e com a obrigação de prestar contas aos eleitores.

E sobre a titularidade do poder popular, o texto da Constituição, em seu art. 1º, Parágrafo Único, é absolutamente claro ao dizer que: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”.

Os representantes, por sua vez, são eleitos segundo as regras dos sistemas eleitoral e partidário.

## 7. O que é sistema eleitoral?



O sistema eleitoral é a forma como os eleitores fazem suas escolhas e como os votos são convertidos em mandatos. São regras sobre apuração, contagem

e agregação de votos para efeito de definição dos mandatos, entre outras.

Os componentes de um sistema eleitoral, segundo o professor e cientista político Jairo Nicolau, são os seguintes: a) a fórmula eleitoral (como os votos são computados), b) a magnitude do distrito (o número de eleitos em cada circunscrição eleitoral) e c) a estrutura do voto (o modo como os eleitores expressam suas preferências).

Ou, nos termos do Dicionário Parlamentar e Político, de Said Farhat, “O sistema eleitoral designa o modo, os instrumentos e os mecanismos empregados nos países de organização política democrática para constituir seus poderes Executivo e Legislativo”<sup>3</sup>.

Os representantes eleitos (Presidente, Governador, Prefeito, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador) podem ser sufragados por dois sistemas: o proporcional (com lista aberta ou lista fechada – Deputados e Vereadores) e o majoritário (Presidente, Governador, Senador e Prefeito), objeto das respostas às perguntas 42 e 46.

## 8. O que é sistema partidário?

O sistema partidário consiste no modo como são criados, se organizam e funcionam os partidos políticos, inclusive no que diz respeito à forma de financiamento. Inclui o acesso ao horário eleitoral gratuito e ao fundo partidário, normas para a escolha de candidatos, normas para a filiação partidária, cláusula de barreira, quociente partidário, fidelidade partidária, fidelidade programática dos partidos, candidatura avulsa, coligações, federações de partidos, etc.

## 9. O que é e no que consiste a reforma política?



3 In SISTEMA eleitoral. In: FARHAT, Said. Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil. São Paulo: Melhoramentos; Fundação Peirópolis, 1996. p. 910-912.

O termo “reforma política” tem um amplo significado. Inclui desde alteração nas regras para eleição e ocupação de cargos públicos, passando por foro privilegiado, financiamento de campanhas políticas, ficha limpa, orçamento impositivo, até redução de cargos comissionados, desigualdade regional etc. Portanto, consiste na apresentação de propostas para modificação do sistema político e do regime representativo, quando estes não atendem mais aos desejos e anseios da população.

As propostas de reforma política podem ser restritas, com mudanças em regras eleitorais apenas para determinada eleição, ou abrangentes, quando há modificações estruturais nos sistemas eleitoral e partidário e nas regras do processo decisório.

Os arranjos propostos, de um modo geral, têm como objetivo a definição de regras para a distribuição do poder em face do esgotamento do sistema em vigor, que reclama mudanças.

A reforma política é, por natureza, um tema complexo, polêmico e gerador de tensão. E, nesse terreno, não existe solução teórica ou “desenho” institucional ideal ou ótimo.

Os novos arranjos serão sempre resultado da correlação de forças e das condições objetivas da disputa acerca das regras que deverão nortear as eleições e o exercício do poder, daí a importância da participação da população na definição das diretrizes, na apresentação de propostas (inclusive projetos de lei de iniciativa popular) e no acompanhamento dos debates e deliberações no Congresso.

## 10. Existem diferenças entre reforma eleitoral e reforma política?

Sim. A reforma eleitoral, se refere ao sistema pelo qual um cidadão pode se candidatar e se eleger, dispondo sobre regras eleitorais e a forma de conquista do poder político.

Já a reforma política, bem mais abrangente, dispõe sobre a estrutura do poder político e organizacional do Estado. O enfoque da reforma política é amplo e está na organização das instâncias políticas ou dos espaços de poder, portanto, deve alcançar o próprio processo decisório.



## 11. Do que deveria tratar uma reforma política ampla?



De tudo que diga respeito ao regime representativo, desde regras eleitorais e partidárias, passando por novos desenhos no presidencialismo – como a limitação de poderes presidenciais ou mesmo a revisão do instituto da reeleição – e do Congresso Nacional, com mudança das atribuições de deputados e senadores ou mesmo a eliminação do bicameralismo, até a ampliação dos mecanismos de democracia direta.

A lista a seguir contempla os principais temas em debate na sociedade e no Parlamento, quando se fala em reforma política:

- a)** Sistema eleitoral (proporcional, majoritário ou misto, eleições em dois turnos na proporcional);
- b)** Lista partidária com alternância e paridade de sexo e com critério de inclusão dos demais grupos subrepresentados;
- c)** Financiamento de campanha (público exclusivo ou privado, com

possibilidade de contribuição apenas de pessoa física);

**d)** Fortalecimento da democracia direta com a criação de mecanismos que fortaleçam a soberania popular;

**e)** Inelegibilidade e desincompatibilização;

**f)** Fim de coligações nas eleições proporcionais;

**g)** Federação de partidos;

**h)** Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar;

**i)** Quociente eleitoral e distribuição de sobras;

**j)** Fidelidade partidária;

**k)** Reeleição, duração dos mandatos, número de mandatos consecutivos e data da posse;

**l)** Coincidência de mandatos;

**m)** Eleição de suplentes de senadores e de vices;

**n)** Candidaturas avulsas;

**o)** Voto facultativo;

**p)** Imunidade parlamentar no exercício do mandato e foro privilegiado;

**q)** Fidelidade programática dos partidos;

**r)** Destituição ou revogação de mandato político (recall);

**s)** Propaganda eleitoral e partidária;

**t)** Voto aberto nas deliberações do Congresso;

**u)** Cotas raciais e/ou por gênero para candidaturas.

Para ilustrar a complexidade da

reforma política, basta dizer que dos 21 itens listados, 17 demandam alteração no texto constitucional (alíneas a, b, c, d, e, f, h, j, k, l, m, n, o, p, r, t e u).

## 12. Qual é o objetivo de uma reforma política?

O objetivo anunciado de qualquer reforma política, pelo menos no plano teórico, será sempre tornar mais autêntico e legítimo o sistema político e o regime representativo, com o aperfeiçoamento das regras de funcionamento das instituições públicas e a forma de ocupação de funções públicas.

A sociedade civil organizada, por exemplo, deseja uma reforma política ampla, envolvendo os aspectos partidários e eleitorais, para: a) dar consistência ideológica e programática aos partidos; b) combater a corrupção; c) promover o equilíbrio na disputa eleitoral; d) aproximar os representantes dos representados; e e) ampliar os mecanismos de democracia participativa.

No plano ideal, a reforma política deveria ampliar e facilitar o acesso dos cidadãos aos mecanismos de representação política, alargando as possibilidades e oportunidades de participação, de tal modo que a maioria que vota tenha controle sobre a minoria que é eleita.

Essencialmente, a reforma política deve criar regras e mecanismos capazes de garantir equidade na disputa eleitoral. Para tanto, entre outros aspectos, deve rever o financiamento de campanha, democratizar o acesso aos veículos de comunicação objeto de concessões públicas (rádio e TV) e também à mídia impressa (jornais e revistas) que, por razões políticas e ideológicas, priorizam determinadas propostas e candidaturas em detrimento de outras.

Outro tema da reforma política é o voto dos representantes no Parlamento. Por meio da Emenda à Constituição 76/2013, o Congresso só pode deliberar por voto secreto para a eleição da Mesa Diretora e para a aprovação do nome de autoridades do Poder Executivo e de ministros de Tribunais Superiores e do Procurador-Geral da República, entre outros.

Persistem, entretanto, resistências no Congresso para promover uma reforma política estruturante.

## 13. A reforma política é uma demanda da sociedade?

Sem dúvida. A reforma política é um tema recorrente. Nos momentos em que os cidadãos não se sentem representados, como nos protestos de junho e julho de 2013, em início de mandato presidencial e sempre que há um escândalo – e os últimos tempos têm sido pródigos em escândalos –

o assunto da reforma política volta às páginas dos jornais e à agenda da sociedade, do Parlamento e do governo.

#### 14. Qual seria a melhor forma de viabilizar uma reforma política ampla?



A melhor solução seria uma constituinte exclusiva e soberana, mas essa hipótese não está prevista em nossa Constituição. Logo, de difícil viabilidade e possível apenas em momento de ruptura institucional ou fruto de amplo acordo político.

Outra forma seria a convocação de um plebiscito, com um conjunto de perguntas sobre temas centrais, para que a população forneça aos parlamentares os parâmetros ou balizas para a realização da reforma política, que deverão ser observados na votação da matéria.

Na alternativa do referendo – que acontece após a transformação dos projetos em lei – a população aprova ou rejeita a norma legal elaborada pelos par-

lamentares sem uma referência clara. Surge daí o risco de que fique muito aquém dos anseios e aspirações da população.

As consultas populares, sob a forma de plebiscito e referendo, só podem ser convocadas pelo Congresso Nacional.

Por fim, deve-se fortalecer e ampliar as propostas de iniciativa popular, outra forma de viabilizar a reforma.

#### 15. Qual é a diferença entre plebiscito e referendo e qual sua importância na definição da reforma política?

O plebiscito é uma consulta prévia, ou seja, o legislador, antes de fazer a lei, indaga do eleitor/cidadão qual o tratamento que ele deseja que seja dado à matéria objeto da consulta. Portanto, fixa



uma orientação e dá diretrizes para o legislador. Já o referendo é uma consulta feita depois da aprovação da lei, sobre a qual o cidadão/eleitor não teve nenhuma influência direta. Ele terá apenas que dizer sim ou não ao que foi transformado em lei pelo Poder Legislativo.

Dizendo de outro modo: o plebiscito define o que deve ser feito, enquanto o referendo chancela/aprova ou rechaça/rejeita o que já foi feito, sem participação popular.

E no caso da reforma política a opção por uma ou outra forma de consulta faz toda diferença.

O exemplo da PEC dos suplentes é ilustrativo. Enquanto a população, se consultada em plebiscito, pediria a eleição direta dos suplentes de senadores, o Senado aprovou uma proposta que reduz de dois para um o número de suplentes e proíbe que parentes até terceiro grau do titular possam integrar a chapa, mas não prevê eleição direta, além de permitir a efetivação do suplente na hipótese de morte ou renúncia do titular. Se um texto desses fosse a referendo, o eleitor só teria duas opções: aprovar ou rejeitar.

## 16. A reforma política resolveria todas as mazelas do País?

Não. Ela pode tornar mais autêntico e legítimo o sistema representativo, garantir mais trans-

parência e equilíbrio na disputa eleitoral, corrigir distorções nas regras eleitorais e partidárias, ajudar no combate à corrupção, contribuir para uma maior aproximação entre representantes e representados, mas não tem o condão de resolver todas as mazelas do País.

Criar expectativas exageradas ou irreais pode levar à frustração e até à piora do sistema atual.

## 17. Então os efeitos de uma reforma elaborada pelo atual Congresso terá alcance limitado?

Exatamente. A reforma pode corrigir muita coisa, mas não resolve tudo. Por exemplo, não irá mexer em alguns poderes excessivos do presidente da República, como o de editar medidas provisórias com força de lei; não impedirá nem limitará o direito de veto presidencial; não retirará do presidente da República a iniciativa privativa sobre leis relativas a orçamento, regime jurídico, provimento de cargos públicos, remuneração de servidores, organização administrativa; nem mudará a forma de escolha de ministros dos tribunais superiores e dos dirigentes das agências reguladoras e do Banco Central, entre outros.

Só com muita mobilização e pressão popular seria possível aprovar algo mais consistente.

## 18. A reforma política então vai ser muito tímida, quase um fracasso?

Não necessariamente. Ela pode, por exemplo, além de atualizar e modernizar as regras eleitorais e partidárias, ampliar os mecanismos de democracia direta. Os movimentos sociais têm propostas claras de mudanças, organizadas na plataforma dos movimentos sociais pela reforma do sistema político, que significariam avanços importantes. A deputada Luiza Erundina (PSB/SP) e mais de uma centena de deputados subscreveram o Projeto de Lei 6.316/2013, elaborado pelas entidades da sociedade civil organizada sobre o tema. Para conhecer o projeto acesse: [www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br). Este projeto de lei foi elaborado a partir da coalizão pela reforma política democrática e eleições limpas.

## 19. Quais são as principais propostas dos movimentos sociais?

As propostas da plataforma dos movimentos sociais pela reforma do

sistema político estão organizadas em cinco eixos: a) fortalecimento da democracia direta; b) fortalecimento da democracia participativa; c) aprimoramento da democracia representativa: sistema eleitoral e partidos políticos; d) democratização das informações e da comunicação; e e) democratização e transparência no Poder Judiciário.

O primeiro eixo consiste em facilitar a realização de plebiscitos, referendos e iniciativa popular, tais como definir os temas sobre os quais, obrigatoriamente, deverá haver consulta popular, ampliando, em consequência, os mecanismos de participação popular.

Desde a Constituição de 1988 só foram convocadas duas consultas populares: um plebiscito sobre o sistema e forma de governo em 21 de abril de 1993, determinado nas Disposições Transitórias da Constituição de 1988, e um referendo sobre desarmamento em 23 de outubro de 2005, convocado pelo Congresso Nacional.



O segundo eixo consiste em modificar as regras de convocação de consulta popular para permitir que, além do Congresso Nacional, os cidadãos também o faça.

Outra proposta teria por escopo reduzir o número de assinaturas necessárias para apresentar projeto de lei, além de também permitir a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

Pelas regras atuais (art.61da Constituição), além de não poder propor PEC, para apresentar um projeto de lei, são necessárias um milhão e meio de assinaturas, ou 1% do eleitorado nacional – divididas entre cinco estados, com não menos de 0,3% do eleitorado de cada estado.

A aprovação dessas e outras propostas pode significar importantes avanços na participação popular. A coalizão pela reforma política democrática e eleições limpas, por exemplo, defende que o financiamento de campanha seja feito com recursos públicos e por pessoas físicas, e limitados a R\$ 700,00 por pessoa; e que haja a possibilidade da coleta de assinatura digital na internet, para efeito de iniciativa popular, em qualquer ambiente passível de auditoria. Para conhecer as propostas, basta acessar [www.reformapoliticademocratica.org.br](http://www.reformapoliticademocratica.org.br).

## 20. Poderia dar exemplos de propostas de iniciativa popular que tenham significado avanços?



Sim. As leis abaixo, embora tenham sido subscritas por algum parlamentar, nasceram da iniciativa popular, ou seja, foram apresentadas com milhares de assinaturas de cidadãos:

**a) Lei da compra de votos (Lei 9.840/1999, de 28.09.1999)** – pioneira no enfretamento aos ilícitos e abusos nas campanhas eleitorais.

**b) Lei dos crimes hediondos (Lei 8.072/1990, com a redação dada pela Lei 8.930/1994)** – conhecida como Lei Gloria Perez por ter liderado o movimento para punição dos assassinos de sua filha, Daniela Perez, em 28/12/1992 –



que incluiu o homicídio qualificado no rol de crimes hediondos.

**c) Fundo Nacional de Habitação Popular (Lei 11.124/2005, de 16.06.2005)** – cria programa de habitação popular, com a participação das associações de moradores.

**d) Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010, de 04.06.2010)** – levanta a vida pregressa dos candidatos, tornando inelegíveis os condenados por órgão judicial colegiado.

## 21. Já houve alguma mudança na legislação eleitoral e partidária no período pós-constituente, além daquelas de iniciativa popular?



Desde 1985, com o fim do ciclo de governos militares, o Brasil vive em regime de reforma política permanente. A Lei Eleitoral atualmente em vigor foi aprovada pelo Congresso em 1997 (Lei nº 9.504, de 30.09.97) e foi alterada várias vezes desde então.

Entretanto, a reforma esperada, a julgar pelo histórico no período pós-constituente, será sempre lenta e gradual, com um pequeno avanço a cada tentativa.

Mudanças estruturantes – como adoção do sistema de lista fechada e pré-ordenada, do voto distrital ou do financiamento público – só seriam possíveis com generosas regras de transição ou através de uma mini-constituente ou assembléia revisional ou, ainda, com o empenho do Poder Executivo.

Apenas para se ter uma ideia, o funcionamento parlamentar (não era cláusula de barreira) foi aprovado em 1995 para vigorar onze anos depois, mas esse dispositivo da Lei 9.096/1995 foi declarado inconstitucional pelo STF em 2006, ano em que entraria em vigor. Esta foi uma cláusula de barreira “faz de conta” que não iria barrar ninguém. Mais detalhes sobre este ponto podem ser encontrados na resposta à pergunta 33.

O combate à fraude eleitoral

e ao abuso do poder econômico ganhou dois aliados importantes, além da Lei nº 9.840/1999 (encaminhada ao Congresso como projeto de lei de iniciativa popular, mas convertida em projeto de iniciativa parlamentar por exigência do calendário para sua aprovação), que enfrentou os ilícitos e abusos nas campanhas. Tratam-se das Leis 11.300/2006, que reduziu os custos de campanha, com vedação da distribuição de brindes e showmício, e 12.034/2009, que explicita a captação de sufrágio, ao aceitar como conduta ilícita a evidência do dolo.

## 22. Poderia citar algumas dessas leis?

Sim, são pelo menos sete leis aprovadas após a Constituição de 1988, além das de iniciativa popular. São elas:

- a) Lei de inelegibilidade (1994): Emenda Constitucional (E.C.) 4/1994 – vida progressiva.
- b) Lei dos partidos políticos (1995): Lei 9.096/1995 - fundo partidário.
- c) Urnas eletrônicas (1995): Lei 9.100/1995 - eleição municipal.
- d) Lei geral das eleições (1997): Lei 9.504/1997.
- e) ‘Minirreforma com re-

dução de gastos (2006): Lei 11.300/2006.

f) Fidelidade partidária (2007): Decisão do STF.

g) Minirreforma com incentivo à participação política da mulher (2009): Lei 12.034/2009.

## 23. O que é e para que serve um partido político?



Partido político é uma pessoa jurídica, de direito privado, com autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, e destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

No regime representativo democrático, o partido político



é o principal instrumento por meio do qual são escolhidos os dirigentes políticos e os representantes da população junto ao poder público.

A democracia representativa é partidária, ou seja, a vontade do povo se manifesta, nos espaços de poder institucional, por meio dos partidos políticos. Logo, o partido é fundamental na definição e defesa de programas, de doutrina e da ideologia a ser implementada pelos eleitos, além de ser o responsável pela sustentação política dos governantes. Partido político serve para “agregar interesses” oriundos da sociedade e transformá-los em políticas públicas.

Uma de suas funções primordiais, embora não seja exclusiva, é a de mediação de conflitos entre governo e sociedade, assim como a intermediação de demandas de grupos políticos, econômicos e sociais. É o principal porta-voz do povo nos espaços de poder.

Os partidos, depois da revolução tecnológica e das comunicações (a TV e a imprensa muito atuantes) e da multiplicação de entidades representativas da sociedade (movimentos sociais, estudantis e ONGs), perderam a hegemonia na transmissão de questionamentos políticos, na mediação entre sociedade e governo,

no recrutamento político, na participação política e na integração social.

Atuam com exclusividade, por força do monopólio, na disputa eleitoral, no exercício do poder e na expressão da democracia. Veja mais sobre as funções dos partidos na resposta à pergunta 29.

## 24. Quais são as exigências para a criação de um partido político?



A criação, fusão, incorporação ou extinção de partidos é livre no Brasil, desde que respeite, em seu programa, a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana, nos termos da Lei 9.096/1995.

O cidadão interessado em fundar um partido deve cumprir

exigências formais e atender aos requisitos da lei, observando os seguintes passos:

**Primeiro:** reunir, no mínimo, 101 eleitores em gozo dos direitos políticos e domiciliados em um terço dos Estados para iniciar o processo.

**Segundo:** elaborar o programa e o estatuto do partido e, com base no estatuto, eleger a diretoria.

**Terceiro:** publicar o teor do programa e estatuto no Diário Oficial da União.

**Quarto:** fazer o registro público do partido no cartório cível em Brasília.

**Quinto:** iniciar o processo de coleta de assinaturas, que deverá corresponder, no mínimo, a 0,5% dos votos válidos para a Câmara dos Deputados, algo como 500 mil assinaturas, sendo divididas por, ao menos, um terço dos Estados da Federação (nove) com um mínimo de 0,1% em cada Estado. As assinaturas devem vir junto com o nome completo e os dados do título de eleitor de cada pessoa que apoiou a iniciativa, com o número do título, zona eleitoral e seção.

**Sexto:** concluída a coleta, é solicitado o registro do partido no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), cujas assinaturas devem ser conferidas e validadas na Justiça eleitoral dos estados, para que o TSE

analise, em plenário, eventuais irregularidades no processo.

*Se tudo estiver nos conformes, inclusive o número de assinaturas, o registro será autorizado ou deferido no Tribunal Superior Eleitoral.*

Entretanto, para participar de sua primeira eleição, o partido precisa estar registrado no TSE há pelo menos um ano antes do pleito.

Os principais atrativos para a criação de partidos, que eram a portabilidade do tempo no horário eleitoral gratuito e os recursos do fundo partidário, relativo a todos os deputados que figurassem como fundadores da nova legenda, acabaram. A Lei 12.875, de 30 de outubro de 2013, sancionada pela Presidente Dilma, eliminou essa possibilidade. O PROS e o Solidariedade foram os últimos partidos que se beneficiaram da regra anterior.

## 25. Qual tem sido a dimensão dos partidos no Brasil?

O número de partidos aumenta ou diminui dependendo das regras do sistema partidário. Nos países

em que há coligação nas eleições proporcionais e inexistem cláusulas de barreira, como no Brasil, a tendência é de existência de grande número de partidos com representação no Parlamento.

Desde que os partidos ganharam dimensão nacional, a partir de 1945, com exceção do período de 1965-1979 do regime militar, em que vigorou o bipartidarismo, sempre houve pluripartidarismo.

Moderado, como no período de 1980 a 1985, quando existiam seis partidos. Menos moderado, como no período de 1986 a 1988, porém com um partido majoritário (o PMDB). E exacerbado, desde 1989 até os dias atuais.

Para governar o País com mais de 20 partidos representados no Congresso, o Brasil utiliza um mecanismo de “presidencialismo de coalizão”, no qual o/a Presidente da República agrega entre 10 a 12 partidos na sua base de apoio.

## 26. Quantos partidos existem atualmente no País e quantos destes têm representantes no Congresso?

São 32 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), um número exagerado, mes-

mo para um País de dimensões continentais como o Brasil. Com representação no Congresso são 25, o que dificulta a pacificação de interesses.

A coligação, que facilita a eleição de representantes dos pequenos partidos, contribui para aumentar o número de partidos com representação no Parlamento. Veja mais detalhes sobre coligações na resposta às perguntas 31 e 32.



## 27. Poderia mencionar como é possível identificar os partidos e candidatos por número?

Os números com os quais os candidatos disputam as eleições são sorteados pelos partidos. Cada candidato, por cargo, recebe um número, que varia em quantidade de dígitos: no mínimo são dois e no máximo são cinco dígitos.

Os candidatos a presidente, a governador e a prefeito disputam com o número de seu partido, portanto, com dois dígitos, mesmo que façam parte de uma coligação.

Os candidatos ao Senado disputam com um número de três dígitos, sendo obrigatoriamente os dois primeiros o número do partido.

Os candidatos a deputado federal concorrem com um número de quatro dígitos, sendo os dois

primeiros o número do partido.

Os candidatos a deputado estadual, distrital e a vereador concorrem com um número de cinco dígitos, sendo também os dois primeiros o número do partido.

Veja, a seguir, a tabela com os partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com as siglas, os nomes, a ordem e a data de criação, bem como os números pelos quais os partidos concorrem às eleições.

## Partidos políticos registrados no TSE

Sigla	Nome completo	Data de registro	Nº na urna
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro	30.6.1981	15
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro	3.11.1981	14
PDT	Partido Democrático Trabalhista	10.11.1981	12
PT	Partido dos Trabalhadores	11.2.1982	13
DEM	Democratas	11.9.1986	25
PCdoB	Partido Comunista do Brasil	23.6.1988	65
PSB	Partido Socialista Brasileiro	1º.7.1988	40
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira	24.8.1989	45
PTC	Partido Trabalhista Cristão	22.2.1990	36
PSC	Partido Social Cristão	29.3.1990	20
PMN	Partido da Mobilização Nacional	25.10.1990	33
PRP	Partido Republicano Progressista	29.10.1991	44
PPS	Partido Popular Socialista	19.3.1992	23
PV	Partido Verde	30.9.1993	43
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil	11.10.1994	70
PP	Partido Progressista	16.11.1995	11
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado	19.12.1995	16
PCB	Partido Comunista Brasileiro	9.5.1996	21
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro	18.2.1997	28
PHS	Partido Humanista da Solidariedade	20.3.1997	31

Sigla	Nome completo	Data de registro	Nº na urna
PSDC	Partido Social Democrata Cristão	5.8.1997	27
PCO	Partido da Causa Operária	30.9.1997	29
PTN	Partido Trabalhista Nacional	2.10.1997	19
PSL	Partido Social Liberal	2.6.1998	17
PRB	Partido Republicano Brasileiro	25.8.2005	10
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade	15.9.2005	50
PR	Partido da República	19.12.2006	22
PSD	Partido Social Democrático	27.9.2011	55
PPL	Partido Pátria Livre	4.10.2011	54
PEN	Partido Ecológico Nacional	19.6.2012	51
PROS	Partido Republicano da Ordem Social	24.9.2013	90
SDD	Solidariedade	24.9.2013	77

Fonte: TSE

## 28. Há distinção programática e ideológica entre esses partidos com representação no Congresso?



Com exceção dos partidos ideológicos e temáticos, não. A maioria, especialmente os criados após a Constituição de 1988, teve como principal motivação a vaidade

de de alguma liderança política, o atendimento de alguns interesses regionais ou razões clientelísticas e/ou fisiológicas.

Como regra, os representantes dos partidos não costumam observar a doutrina, o programa ou a ideologia consubstanciada nos estatutos de seus partidos. Não há uma clivagem social clara nem coerência entre o que pregam e o que fazem. Limitam-se a ser oposição ou situação, numa espécie de alinhamento automático, sem considerar o conteúdo programático.

Muitos estão interessados apenas em benesses, como ganhar eleições, ocupar cargos na estrutura dos Poderes Legislativo e Executivo e ter acesso ao fundo partidário e ao horário eleitoral gratuito.

## 29. Na democracia, os partidos são dispensáveis?

Os partidos ainda têm três funções indispensáveis no sistema democrático: disputar eleições (ninguém pode disputar eleição para o Executivo ou Legislativo se não estiver filiado a um partido); exercer diretamente o poder (ninguém poderá ser eleito ou reeleito sem estar vinculado a um partido); expressar a democracia, porque país que não tem partidos políticos organizados não pode ser considerado democrático.

## 30. Esse número excessivo de partidos não dificulta a governabilidade?

Dificulta sim. O presidente da República, no plano federal; o governador, na esfera estadual; e o prefeito, no âmbito municipal, precisam formar coalizões com diferentes partidos para alcançar maioria nas casas legislativas.

Com tantas legendas, dificilmente um partido ou coligação consegue, sozinho, eleger maioria para governar (somente o PMDB em 1986), o que força o governante a negociar no varejo apoio de partidos, muitas vezes em bases fisiológicas.

Em geral, os governantes lançam mão de três recursos de poder para formar maioria nos parlamentos: a) compartilhamento da gestão ou distribuição de cargos aos aliados (39 ministérios e 25.000 cargos de confiança, além de diretorias e cargos em conselhos de administração de empresas estatais, no Governo Federal); b) distribuição de recursos do orçamento, seja por emendas parlamentares, por convênio ou por liberalidade (motivo da proposta de orçamento impositivo); e c) negociação do conteúdo da política pública.

Conforme já mencionado na resposta à pergunta 26, para governar o País com 25 partidos representados no Congresso, o Brasil utiliza o chamado “presidencialismo de coalizão”, no qual o/a presidente agrega uns 10 a 12 partidos na sua base de apoio.

## 31. Qual é a diferença entre coligação e coalizão?



A coligação é a união de dois ou mais partidos para disputar uma eleição, como se fosse um só partido. Ela se destina a formar palanques e somar o tempo do horário eleitoral e, no caso de eleição proporcional, também somar os votos dados aos candidatos e partidos para efeito de conversão em mandato dos membros da coligação.

Já a coalizão é uma aliança entre partidos para governar ou dar sustentação política na sociedade e no Parlamento ao prefeito, governador ou presidente da República.

*Em resumo, a coligação acontece antes da eleição e se destina a melhorar os palanques eleitorais, aumentar o tempo do horário eleitoral gratuito (rádio e TV) e somar votos para eleger representantes no Parlamento (mas se desfaz no dia após as eleições), enquanto a coalizão, que só acontece depois da eleição, já na fase de formação do governo, tem por finalidade garantir sustentação política e parlamentar ao governo.*

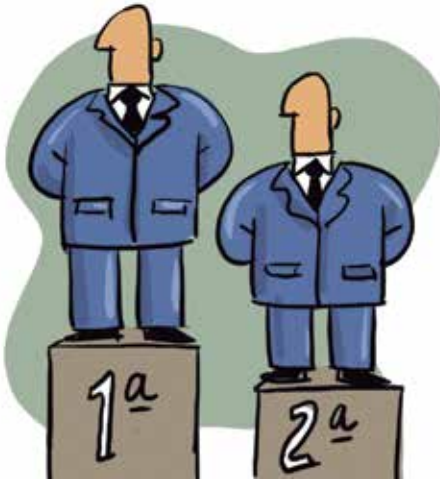
Nas coligações para a eleição proporcional, como regra, quem ganha são os pequenos partidos que, isoladamente, não têm votos suficientes para atingir o quociente eleitoral nem para participar das sobras na distribuição das vagas ao Parlamento. Os grandes partidos, que perdem na eleição proporcional, desejam a coligação porque ganham palanque, militância e tempo de rádio e televisão para seus candidatos majoritários. É uma troca.

## 32. Como reduzir o número de partidos?

Há duas formas de fazê-lo. Uma é instituindo a cláusula de barreira ou de exclusão, pela qual o partido que não atingir determinado percentual (2%, 3%, 4% ou 5%) de votos válidos nos Estados ou nos municípios não poderia eleger parlamentar no sistema proporcional (deputados e vereadores). Outra, não excludente, seria o fim das coligações nas eleições proporcionais, além de não permissão da soma do tempo de rádio e TV. Só com estas últimas medidas o número de partidos com representação no Congresso seria reduzido em mais de um terço. Com a cláusula de barreira de 5%, o número de partidos na Câmara dos Deputados seria de sete ou oito.



### 33. No Brasil já houve cláusula de barreira?



Não. A única limitação para o acesso a mandatos no Poder Legislativo é a exigência de alcançar o quociente eleitoral, que corresponde à divisão do número de votos válidos na eleição pelo número de vagas de cada estado ou município para cargos proporcionais no legislativo. Uma cláusula de barreira foi aprovada nos anos 1950, mas era sempre adiada para a próxima eleição e nunca entrou em vigor.

A Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995) chegou a instituir o funcionamento parlamentar em seu art. 13, mas o dispositivo foi derrubado por inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal

Federal (STF) em 2006. O dispositivo, em lugar de “barrar”, criava deputados de “primeira” e de “segunda classe”. Por essa regra, o partido que não atingisse, no mínimo, 5% dos votos apurados, não computados os votos brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles, não teria direito a funcionamento parlamentar, embora os deputados eleitos por esses partidos pudessem assumir seus mandatos parlamentares.

Não se tratava propriamente de cláusula de barreira, mas de restrição no exercício do mandato. Ou seja, o partido sem direito ao funcionamento parlamentar teria deputados de segunda categoria.

Os partidos sem funcionamento parlamentar perderiam recursos do fundo partidário, teriam menos tempo no horário eleitoral gratuito e seus deputados não poderiam participar da Mesa Diretora, presidir comissões, nem constituir liderança partidária.

No intuito de reduzir o número de partidos no Bundestag, na sua nova Lei Maior em 1949, a Alemanha adotou uma cláusula de barreira de 5%, mantida até hoje.



### 34. Quantos candidatos cada partido ou coligação pode lançar?

O número de candidatos é proporcional ao número de vagas das unidades da federação e depende se o partido disputa sozinho ou em coligação, conforme segue:

#### Por partido:

Nas unidades da federação cujo número de vagas na Câmara Federal não exceder a 20 vagas, os partidos podem lançar até o dobro das vagas para a Câmara Federal e Assembléia Legislativa ou Câmara Distrital; nas unidades da federação com número superior a 20 vagas na Câmara Federal, os partidos podem lançar até uma vez e meia ou 150% do número de lugares de deputados federais e estaduais ou distritais.

#### Por coligação:

Nas unidades da federação cujo número de vagas na Câmara Federal não exceder a 20 vagas, os partidos podem lançar até 250% do número de vagas, ou seja, o dobro mais 50%, como prevê a legislação; nas unidades da federação cujo número na Câmara Federal seja superior a 20 vagas, os partidos podem lançar até o dobro ou 200% do número de vagas de deputados federais e estaduais ou distritais.

### 35. Existe, para efeito de candidatura, algum tipo de cota mínima por sexo?



Sim, isto foi uma conquista das mulheres. Qualquer chapa para cargos eletivos no poder legislativo deve observar o limite mínimo de 30% e o máximo de 70% por sexo. Por exemplo: se uma chapa para a Câmara dos Deputados conta com 24 candidatos, não pode ter menos de sete componentes do sexo feminino. Outro entendimento é o de que não pode, neste exemplo, ter menos de sete nem mais de 16 integrantes de um mesmo sexo.

A cota, entretanto, não é séria, ou na linguagem popular “é para inglês ver”, pois não há nenhuma punição para o partido que não conseguir alcançar os 30%. Nas eleições de 1998 – com a cota em vigor – foram eleitas menos mulheres deputadas do que em 1994, sem a cota.

Nas últimas eleições, os partidos não respeitaram este dispositivo e nada foi feito pela Justiça Eleitoral e pelo Ministério Público.

### 36. Quais são as exigências para disputar uma eleição?

Para disputar uma vaga na eleição, algumas regras básicas precisam ser observadas, sob pena de o cidadão/candidato tornar-se inelegível. São elas:

- a) ter nacionalidade brasileira;
- b) estar no pleno exercício dos direitos políticos;
- c) ter idade mínima, até a data da posse, de: i) 18 anos para vereador; ii) 21 anos para deputado federal, estadual ou distrital, prefeito e vice-prefeito; iii) 30 anos para governador e vice-governador; e iii) 35 anos para presidente, vice-presidente e senador;
- d) estar filiado a um partido político, pelo menos um ano antes do pleito, exceto magistrado e membro do Ministério Público, cujo prazo é de seis meses;
- e) ter domicílio eleitoral ou residir na circunscrição do pleito (cidade ou Estado) há pelo menos um ano antes da eleição;
- f) ter seu nome aprovado na

convenção do partido, que será realizada entre 10 a 30 de junho;

g) pedir licença do cargo executivo ou afastar-se das atividades nos seguintes casos, entre outros:

1) se servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo Poder Público, até três meses antes da eleição, garantido o direito aos seus vencimentos integrais;

2) os dirigentes sindicais candidatos à eleição devem se afastar da direção da entidade quatro meses antes do pleito;

3) os titulares de cargos de ministro, presidente e diretores de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, secretários executivos, secretários ou equivalentes, ou outros cargos nomeados pelo Presidente da República e sujeitos à aprovação do Senado, no âmbito do Poder Executivo, precisam se desincompatibilizar seis meses antes do pleito;

4) apresentador de rádio e têve também deve se afastar do programa pelo menos três meses antes do pleito;

5) os juízes podem se desincompatibilizar e se filiar a um partido político até seis meses antes do pleito.

h) não ter sido condenado em segundo instância por órgão colegiado da justiça em quaisquer dos crimes da Lei de Inelegibilidade (Leis Complementares nº 64/1990, 81/1994 e 135/2010).

### 37. O que é domicílio eleitoral?

É a exigência de que o cidadão/eleitor more ou resida na circunscrição do pleito (cidade ou estado) pelo prazo de, pelo menos, um ano antes da eleição, para poder concorrer a qualquer cargo eletivo nos poderes Legislativo e Executivo. A mesma exigência de prazo se aplica à necessidade de filiação partidária.

### 38. O que é imunidade parlamentar?



É a garantia, a proteção ou a prerrogativa assegurada ao parlamentar para o exercício do mandato livre de pressões. Os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. A garantia é da função exercida e não da pessoa, por isso só é assegurada no exercício do mandato.

Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de 24 horas à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

Entretanto, muitos parlamentares, sob o manto da imunidade, abusam do poder e muitas vezes utilizam essa garantia para acobertar crimes, até os praticados fora do mandato ou em período anterior ao exercício do mandato, inclusive assassinatos.

Para impedir que a imunidade seja transformada em impunidade, a solução é limitar esse direito exclusivamente ao direito de votar, denunciar e opinar no exercício do mandato.

### 39. O parlamentar deve ter direito a voto secreto no Congresso?



Não. O direito ao voto secreto deve ser assegurado apenas ao eleitor, que é o titular do poder. Os representantes, que recebem delegação do cidadão para legislar ou administrar em seu nome, com base em um programa, com prestação de contas e com alternância no poder, não devem ter direito a voto secreto.

O fim do voto secreto faz parte da luta pela eliminação da cultura do segredo na Administração Pública e ajuda no sentido de aumentar o controle pelo cidadão e a transparência no processo decisório. Não deve se limitar à cassação de mandatos, mas deve ir além: derrubada de vetos.

O voto secreto, desde a ab-

solução do deputado-presidiário Natan Donadon (RO), que ocorreu em 29 de agosto de 2013, passou a ser questionado de modo mais intenso na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Em resposta à pressão popular, o Congresso aprovou e promulgou a Emenda Constitucional 76/2013 que acabou com o voto secreto na cassação de mandatos e também na apreciação de vetos presidenciais. Ficou mantido apenas para aprovação do nome de autoridades e para a eleição das mesas diretoras do Poder Legislativo.

### 40. É correto o parlamentar se afastar do mandato para assumir cargos no Poder Executivo?

Não parece correto. Embora não haja nenhuma proibição legal para ocupar os cargos de ministros e secretários, eticamente não é recomendável. Em outros sistemas presidencialistas, como nos EUA, os parlamentares não podem se licenciar para exercer cargos no Executivo. O eleitor vota em candidatos a vereador, deputado ou senador para que seja seu re-

presentante no Poder Legislativo e não no Executivo. Além disso, a convocação de parlamentares para assumir cargos no Executivo é uma forma de cooptação, tanto do titular, quanto do suplente, que faz qualquer coisa para continuar no mandato. O correto seria o parlamentar renunciar ao mandato para aceitar cargos no Poder Executivo, como aliás já ocorre na hipótese de assumir diretoria ou presidência de empresa pública ou de sociedade de economia mista. Mesmo nesse caso, porém, haveria uma frustração do eleitor, que votou para que o seu candidato o representasse no Legislativo, e não para exercer cargo no Executivo.

## 41. O que é foro privilegiado?



O foro privilegiado ou prerrogativa de função é um privilégio

concedido a autoridades políticas para que seja julgado por um tribunal, sem passar pela primeira instância da Justiça.

Os deputados e senadores, por exemplo, são julgados diretamente pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Isso já foi sinônimo de impunidade. Entretanto, a julgar pelas decisões recentes dos Tribunais Superiores, já há autoridade querendo responder seus processos na primeira instância.

Até a Emenda Constitucional (E.C.) nº 35, o STF só podia iniciar o processo após autorização da Casa a que pertencia o parlamentar: Câmara ou Senado. Depois da E.C., o processo foi invertido. Ou seja, recebida a denúncia contra senador ou deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o STF dará ciência à Casa respectiva que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final do STF, sustar o andamento da ação. Governadores são julgados no Superior Tribunal de Justiça (STJ) e prefeitos no respectivo Tribunal de Justiça (TJ).

Há Proposta de Emenda à Constituição, em tramitação no Congresso Nacional, acabando com o foro privilegiado.

## 42. O que é sistema proporcional?

O sistema proporcional é aquele que facilita o acesso aos mandatos, permitindo que minorias possam garantir a sua representação. É a forma de evitar que maiorias locais ou regionais monopolizem o poder. Ou seja, seu objetivo é desvincular os representantes de áreas determinadas, ampliando o âmbito de votação, que poderá ser municipal, no caso da eleição para a Câmara de Vereadores ou estadual, nos casos de deputados federais e estaduais. No sistema “proporcional”, cada partido elege o número de deputados equivalente à porcentagem dos votos válidos que recebem. O partido que recebe 20% dos votos elege 20% das vagas para deputado.

O sistema proporcional pode ser de lista aberta, ou seja, o eleitor vota diretamente no candidato a deputado ou vereador; ou ainda de lista pré-ordenada, no qual o cidadão vota no partido; e de lista flexível, no qual o eleitor vota primeiro no partido e, querendo, poderá propor nova reordenação da lista ou escolher entre os integrantes da lista aquele que prefere que seja eleito.

A contagem de votos nesse sistema leva em consideração os votos dados aos candidatos, à

legenda e às coligações, além de exigir que o partido ou coligação atinja o quociente eleitoral para ter direito a vagas no Parlamento. Ou seja, o eleitor vota no candidato, mas as vagas são preenchidas pelos partidos ou coligações proporcionalmente aos votos recebidos por todos os candidatos, inclusive os de outros partidos, na hipótese de coligação.

Há situações de candidatos muito bem votados, mas que ficaram fora da Câmara porque seu partido ou coligação não alcançou o quociente eleitoral. Isto aconteceu com Dante de Oliveira na eleição de 1990 em Mato Grosso. Ele foi o candidato mais votado para deputado federal no estado, mas o seu partido (PDT) não alcançou o quociente eleitoral e, portanto, não elegeu ninguém.

## 43. O que seria e como funcionaria a lista fechada ou pré-ordenada?



No sistema de lista pré-ordenada, o eleitor vota na lista partidária, elaborada pelo partido em convenção convocada especificamente para isto. No sistema atual, de lista aberta, o eleitor escolhe em quem votar (voto nominal). No de lista fechada, é o partido que define a ordem dos candidatos. Se um partido tiver voto suficiente para eleger cinco deputados, os eleitos serão os cinco primeiros da lista feita na convenção do partido e o sexto seria o primeiro suplente. Com este sistema, corrige-se a distorção de se votar num candidato e eleger outro.

No sistema de lista fechada ou pré-ordenada há a necessidade de definir a questão de gênero. Haveria alternância na lista entre homens e mulheres em igualdade de condições. Existe, ainda, o sistema de lista flexível.

No caso da Argentina, por exemplo, que pratica o sistema de lista fechada desde os anos 1990, os partidos devem, ao compor a lista, reservar pelo menos a terceira, a quinta e a sétima vagas exclusivas para mulheres. Em 2013, 37% das vagas da Câmara Federal na Argentina são ocupadas por mulheres. Existem países em que há paridade, isto é, um homem e uma mulher, se alternando na lista.

Em 2009, o Presidente Lula enviou ao Congresso Projeto de Lei

propondo a adoção do voto em listas partidárias pré-ordenadas. Cada partido deveria garantir, ao menos na primeira metade de sua lista partidária, a existência de ambos os gêneros a cada três candidatos. Assim, a cada três posições na lista, pelo menos uma delas seria ocupada por mulher.

#### 44. O que é lista flexível e quais suas vantagens e desvantagens?



De acordo com Jairo Nicolau, a lista flexível é o meio termo entre a lista aberta, que praticamos no Brasil e na qual o eleitor vota no candidato, e o sistema de lista fechada, em que se vota somente no partido.

No sistema de lista flexível, os partidos apresentam uma lista pré-ordenada, mas o eleitor pode



alterá-la, seja votando em um dos nomes da lista para que tenha prioridade no preenchimento das vagas, seja reordenando toda a lista, dependendo da regra adotada.

A suposta vantagem consistiria em valorizar os partidos, estabelecendo o voto em lista, mas sem retirar do eleitor a opção de escolha de outra ordem para a lista ou o direito de escolher, na lista, quem gostaria de eleger.

A principal desvantagem seria a complexidade do voto.

*Na prática, entretanto, os eleitores não costumam alterar a lista nem votar em número suficiente em um determinado candidato a ponto de elegê-lo.*

A proposta da sociedade civil, por exemplo, institui a eleição de deputados em dois turnos. No primeiro turno, vota-se apenas no partido para determinar o número de vagas a que cada partido terá direito nos respectivos estados pelo sistema proporcional. No segundo turno, cada partido monta uma lista aberta com o dobro de nomes das vagas a que tem direito para o eleitor proceder ao voto nominal tradicional.

## 45. Quais seriam as vantagens e desvantagens da lista fechada ou pré-ordenada?

Sinteticamente, são as seguintes:

**Vantagens:** a) fortalece os partidos; b) unifica as campanhas partidárias; c) simplifica a fiscalização das eleições; d) as campanhas seriam mais baratas; e) o debate eleitoral seria entre partidos; f) facilita o financiamento público; e g) permite candidaturas de lideranças com menos acesso a recursos financeiros.

**Problemas ou desvantagens da lista fechada:** a) diminui o poder do eleitor; b) aumenta o poder das oligarquias partidárias, mas pode ser reduzido com a obrigação do partido realizar prévias para compor a lista fechada; e c) pode colocar em risco a participação no processo eleitoral de segmentos minoritários nos partidos, caso não exista critério de inclusão dos segmentos subrepresentados.

## 46. Em que consiste o sistema majoritário?

O sistema eleitoral majoritário consiste na eleição do mais vota-



do, mesmo que a maioria seja relativa. Ou seja, se dez candidatos disputam uma vaga para o Senado, por exemplo, o mais votado entre eles será o eleito.

Existem duas modalidades de voto majoritário: o de maioria relativa, como o mencionado acima, e o de maioria absoluta. Este último pressupõe que o candidato eleito atinja mais de 50% ou tenha mais votos que a soma de todos os seus concorrentes. Se isto não acontecer no primeiro turno, haverá um segundo turno entre os dois mais votados.

O modelo de maioria absoluta, no caso brasileiro, é praticado nas eleições para presidente da República, governador e prefeito das cidades com mais de 200 mil eleitores. Ver o voto distrital para deputados nas respostas às perguntas 57 e 58.

## 47. O que é e como são distribuídos os recursos do fundo partidário?



Criado pela Lei 9.096, de 1995, o fundo partidário é constituído de recursos do Orçamento da União, de doações de pessoas físicas e jurídicas, e das multas aplicadas aos partidos e candidatos. Estes recursos são repassados aos partidos.

Os recursos do fundo partidário podem ser utilizados na divulgação da doutrina política do partido, no alistamento e nas campanhas eleitorais, na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política (no mínimo 20% do total recebido), além de manutenção das sedes e serviços do partido e pagamento de pessoal (até o limite de 50% do total recebido).

A distribuição do fundo entre partidos se dá do seguinte modo: 5% do total dos recursos do fundo partidário (recursos orçamentários e de multas) são distribuídos igualmente entre todos os partidos que tenham registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), e 95% são distribuídos proporcionalmente aos votos obtidos por esses partidos na última eleição para a Câmara dos Deputados.

O montante do fundo partidário para 2015 está estimado em aproximadamente R\$ 500 milhões. Esse valor será distribuído entre

os partidos ao longo do ano, sob a forma de duodécimo, ou seja, um doze avos por mês.

#### 48. O que é e como se dá a distribuição do direito de antena ou o acesso à propaganda eleitoral e partidária?



Os partidos políticos, desde 1995, têm assegurado em lei (Lei 9.096) o direito de acesso ao horário eleitoral gratuito.

A maior parte do tempo da propaganda eleitoral e partidária é distribuída proporcionalmente ao número de cadeiras alcançadas pelo partido na Câmara dos Deputados.

A propaganda partidária é diferente da propaganda eleitoral, embora o direito às duas tenha por base o número de deputados eleitos no pleito anterior. A primeira se

refere aos programas semestrais ou anuais, destinados a difundir o programa e a doutrina do partido, e divulgar as atividades e posições partidárias frente aos temas da conjuntura, enquanto a segunda é permitida somente em período eleitoral, e destina-se à captação de votos por partidos, coligações e candidatos.

A propaganda partidária é um direito de todos os partidos com registro no TSE. O fato de ser semestral ou anual depende do desempenho do partido nas eleições para a Câmara dos Deputados.

Os partidos que elegeram deputados em duas eleições consecutivas e tenham representantes em, no mínimo, cinco estados, além de comprovar ter obtido, no mínimo, 1% dos votos apurados no País (excluídos os votos brancos e nulos), terão direito a dez minutos por semestre em cadeia nacional de rádio e TV, além de 20 minutos por semestre em inserções de 30 segundos ou um minuto.

Aos partidos que elegeram e mantiveram filiados, no mínimo, três representantes em diferentes estados, é assegurada a realização anual de um programa, em cadeia nacional, com duração de dez minutos. Já os partidos que tenham menos de três deputados ou não tenham representação na Câmara

dos Deputados, terão direito a um programa semestral, em cadeia nacional de rádio e televisão, com duração de cinco minutos.

*A propaganda eleitoral, aquela utilizada pelos partidos e candidatos por ocasião das campanhas eleitorais (entre julho e outubro no primeiro turno e, no caso de segundo turno, também em novembro de cada ano de eleição), por sua vez, é distribuída entre os partidos e as coligações da seguinte forma: 2/3 proporcionalmente à bancada de cada partido na Câmara dos Deputados e 1/3 distribuído igualmente entre os partidos e coligações que têm candidatos, ainda que não tenham representação na Câmara.*

No caso de coligações, somam-se os horários a que têm direito os partidos. O tempo dos partidos que não lançarem candidatos será rateado entre os que lançaram, observadas as mesmas regras. Nos períodos de eleições gerais, as rádios e TVs reservarão, além de 100 minutos por dia (divididos em dois tempos

de 50 minutos cada), destinados à propaganda eleitoral gratuita das campanhas majoritárias e proporcionais, mais 30 minutos diários ao longo da programação para inserções de até 60 segundos (divididos em partes iguais) para a utilização, exclusivamente, nas campanhas dos candidatos às eleições majoritárias (presidente, governador e senador) e proporcionais (deputados federais e estaduais).

#### **49. Na hipótese de fim das coligações, quais as possibilidades de garantir a manutenção da representação de partidos menores?**

Existe de fato o risco de perda de representação, mas a legislação pode permitir a criação da chamada federação de partidos. Os partidos com afinidade política e ideológica poderiam se unir em torno de um programa para disputar a eleição, quando seriam considerados um único partido, e somariam votos para atingir a cláusula de barreira ou ultrapassar o quociente eleitoral. Se for implantada uma cláusula de barreira, provocará muitas fusões e incorporações dos pequenos e micro-partidos aos partidos maiores.

## 50. O fim das coligações altera a composição das bancadas?

Sem dúvida. Pela simulação feita pelo Diap, tendo como referência a eleição de 2010, na hipótese de fim da coligação na eleição proporcional, haveria uma redução do número de partidos com representação na Câmara, caindo de 22 para 16.

O fim das coligações nas eleições proporcionais, tendo como referência o resultado da eleição de 2010, beneficiaria os quatro grandes partidos e um pequeno. Os grandes beneficiados seriam o PMDB, que passaria de 78 para 109 deputados, num aumento de 31 deputados; o PT, que passaria de 88 para 110, ampliando sua bancada em 22 deputados; e o PSDB, que pularia de 53 para 63, aumentando sua bancada em dez deputados. O pequeno, o PV, que passaria de 14 para 15, aumentaria apenas um deputado em sua bancada.

Os perdedores, neste caso, seriam, pela ordem, o PTB, com menos oito deputados; o PP, com menos sete deputados; o PCdoB, o PPS e o PRB, com menos cinco cada; o DEM e o PSB, com menos quatro cada; o PR e o PTdoB, com menos três cada; e o PDT, com menos dois. O PSol manteria a

mesma bancada e ficariam sem representação: o PHS, o PMN, o PRP, o PRTB, o PSL e o PTC.

## 51. Se as coligações acabassem, o que aconteceria?

Na hipótese do fim das coligações, duas mudanças se imporiam. A criação da federação de partidos e a possibilidade de os partidos, tendo atingido ou não o quociente eleitoral, poderem participar do sistema de sobras para efeito de eleger parlamentares.

## 52. E o que seria uma federação de partidos?



A ideia da federação de partidos surgiu na reforma proposta na Câmara dos Deputados em 2003 (PL 2.697/2003) como alternativa ao

fim das coligações nas eleições proporcionais, como forma de preservar os partidos que se unissem por afinidade ideológica ou programática.

Pela proposta de criação de federação, dois ou mais partidos poderiam se unir para disputar a eleição, mas devem seguir unidos por pelo menos três anos, sob pena de perda dos mandatos conquistados pela soma de votos entre eles.

### 53. O que é quociente eleitoral?

É a forma de cálculo para efeito de preenchimento das vagas no Parlamento no sistema de representação proporcional. É um mecanismo que determina a divisão do número de votos válidos pelo número de cadeiras a serem preenchidas em cada unidade, cabendo ao partido tantas vagas quantas vezes ele atingir o quociente eleitoral.

**Por exemplo:** o número de vagas para deputado federal em São Paulo é de 70. Supondo-se que a soma dos votos válidos tenha sido de 21 milhões, divide-se esse número por 70 e chega-se ao quociente eleitoral de 300 mil votos.

Ou seja, na suposição acima, o quociente eleitoral ou o número de votos necessários para preencher uma vaga será de 300 mil votos.

Se um partido ou coligação em São Paulo não alcançar, no mínimo, os 300 mil votos não terá atingido o quociente eleitoral e, portanto, não terá representantes daquela unidade da Federação na Câmara e não participará da distribuição das “sobras” de vagas.

*Para cada novo grupo de 300 mil votos, o partido ou coligação terá direito a mais uma vaga, que sempre será preenchida pelos candidatos mais votados em ordem decrescente. Se o partido alcançar 600 mil votos, terá duas vagas e assim sucessivamente.*

No Brasil, o quociente eleitoral funciona como cláusula de barreira ou de exclusão. O partido que não atingir o quociente eleitoral não terá representação na Câmara dos Deputados, na Assembleia Legislativa ou na Câmara de Vereadores. O Distrito Federal elege oito deputados federais e assim o quociente eleitoral é de um oitavo do total dos votos válidos, ou seja, a “cláusula de barreira” é 12,5%. Em 2010, o quociente eleitoral foi de 175.760 votos. Apenas um dos oito candidatos eleitos superou esse quociente com os votos individuais por ele recebidos.

## 54. Como são distribuídas as sobras, já que nem sempre os partidos preenchem o quociente eleitoral de forma precisa?



É, de fato, nem sempre os votos dados aos partidos coincidem exatamente com o quociente eleitoral. Se, no exemplo anterior, um partido ou coligação "A" alcançar 700 mil votos em São Paulo, terá direito a duas vagas e ficará com uma sobra de 100 mil votos.

Depois de preenchidas as vagas pelo quociente eleitoral pleno, ou seja, 300 mil ou seu múltiplo, passa-se à distribuição das vagas restantes entre os partidos que elegeram parlamentares.

No Brasil, utiliza-se a regra de maior média que, invariavelmente, beneficia os partidos com melhor

desempenho eleitoral; ou seja, os maiores partidos.

Assim, para proceder ao cálculo, divide-se o número de votos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares por ele obtido mais um.

O partido que apresentar o maior quociente ou a maior média leva a vaga. Caso haja ainda cadeiras restantes, repete-se a operação, sempre atribuindo a cadeira à maior média.

Ainda no exemplo de São Paulo, com quociente eleitoral de 300 mil votos, se um partido B obtiver 3 milhões e um voto, ele terá direito a dez vagas e ficará com um voto de sobra.

Comparando este partido B, que elegeu dez e tem sobra de apenas um voto com o partido do exemplo anterior, o partido A, de 700 mil votos, que elegeu dois deputados e ficou com uma sobra de 100 mil, qual dos dois terá a vaga pela sobra?

Vamos ao cálculo. No caso do partido B, divide-se 3 milhões e um voto por onze ( $10 + 1$ ) e se chega a uma média de 272.727 votos. No caso do partido A, divide-se 700 mil por três ( $2 + 1$ ) e se chega a uma média de 233.333. Logo, a vaga é do partido B que, apesar de ter tido apenas um voto de sobra, teve a maior média.

Esse cálculo se repete, sempre acrescentando 1 ao número de vagas que o partido já tem, até o preenchimento de todas as vagas.

## 55. E o que é quociente partidário?

O quociente partidário corresponde ao número de vagas a que tem direito o partido depois de apurados os votos. Ou seja, nada mais é do que o resultado da divisão da soma dos votos válidos de cada partido ou coligação pelo quociente eleitoral ou pelo número de votos necessários para ter direito a uma vaga no Parlamento. Se um partido tiver direito a três vagas, é porque ele atingiu três vezes o quociente partidário.

## 56. A fidelidade partidária foi uma boa medida?

Sem dúvida. O parlamentar deve ser eleito e exercer o mandato com base em um programa e uma doutrina partidária. Se divergir do partido nas votações deve ser punido, inclusive com a perda do mandato, se contrariar reiteradamente à orientação partidária.

Mas também seria legítimo que existisse fidelidade das lideranças partidárias em relação ao programa, ideologia e doutrina do partido. Se um partido, por meio de suas lideranças, agisse em desacordo com seu programa, o parlamentar fiel ao programa poderia mudar de partido sem perda de mandato, mas isto ainda não consta de nossa legislação partidária.

A regra da “fidelidade partidária” foi imposta pelo TSE em março de 2007 em resposta a um questionamento levantado pelo então PFL. Esta regra foi confirmada pelo STF em outubro de 2007. Este tipo de ação pelos tribunais é chamada de “judicialização da política”. A judicialização da política ocorre quando alguém busca, através de métodos típicos de decisão judicial, ou seja, pelo Poder Judiciário, resolver disputas e demandas nas arenas políticas, por meio da revisão de ações legislativas ou executivas, tomando como base a Constituição.



## 57. O que é voto distrital puro?



Como regra, o voto distrital puro faz parte do sistema eleitoral majoritário, de maioria relativa, pelo qual o mais votado no distrito será considerado eleito. Seu principal objetivo é vincular o representante a áreas geográficas determinadas, aproximando o representante do representado.

Funciona assim: o município, o estado ou o país é dividido em tantos distritos quanto forem as vagas na Câmara de Vereadores, na Assembléia Legislativa e na Câmara Federal e cada partido lança um único candidato para cada distrito. O candidato que tiver a maior votação será o eleito desse distrito.

Há países, entretanto, em que os distritos são de maior amplitude

nos quais podem ser eleitos dois ou mais deputados, naturalmente os mais votados em ordem decrescente independentemente do partido. Veja resposta à pergunta 59.

Por fim, existem alguns poucos países, entre os quais a França, em que a eleição se dá por maioria absoluta, o que pressupõe a existência de dois turnos de votação, caso algum candidato não tenha mais votos que a soma dos votos dados a todos os seus adversários.

## 58. Quais as vantagens e desvantagens do voto distrital?

Resumidamente, são as seguintes:

**Vantagens:** a) diminui o número de candidatos; b) aproxima eleitos e eleitores; c) reduz o número de partidos; d) permite a formação de maiorias claras; e) menores gastos nas campanhas; f) o eleitor tem mais facilidade em lembrar quem foi eleito (o “nosso” deputado no “nosso” distrito); g) facilita a cobrança do deputado pelos eleitores; h) simplifica a fiscalização das campanhas; e i) possibilita o processo de “recall” onde o eleitorado pode destituir o deputado.



**Desvantagens:** a) possibilita a manipulação no desenho dos distritos; b) pode tornar a política provinciana ou paroquializada; c) risco de prevalência do poder econômico; d) fomenta um sistema bipartidário, tendendo a reduzir o número de partidos políticos e tornando mais provável que um partido assuma a maioria das cadeiras do legislativo; e) praticamente inviabiliza a eleição de representantes de minorias sociais, étnicas ou de outra natureza via pequenos partidos.

## 59. O que é voto distrital misto?

O voto distrital misto é o sistema eleitoral em que metade dos parlamentares são eleitos uninominalmente, pela regra majoritária em cada distrito, e a outra metade pela lista partidária, no sistema proporcional. Em alguns países, esta razão é de 1/3 – 2/3 ou de 40% – 60%. Nesse sistema, o eleitor tem direito a dois votos para cada cargo: um na lista proporcional (lista fechada) e outro na disputa em seu distrito com os dois votos desvinculados.

O desenho da modalidade de voto distrital misto varia de um país para outro. Na Alemanha, por exemplo, a base de cálculo

para o número de vagas no Parlamento é a lista partidária fechada, mas a prioridade para assumir a vaga é do eleito pelo distrito. A cota total de deputados eleitos por cada partido é determinada pelos votos recebidos na lista partidária. Subtrai-se o número de deputados que o partido elegeu em distritos para determinar o número de vagas preenchidas pela lista.

Assim, se um partido eleger mais parlamentares no distrito do que o número de vagas a que tem direito pela lista, os excedentes assumem seus mandatos como vagas extras na composição do Legislativo.

*Dizendo de outro modo, se um partido eleger 20 deputados nos distritos, mas só tiver 15 cadeiras asseguradas com os votos de legenda ou da lista partidária, o Parlamento cresce para receber os outros cinco. Se, entretanto, o número de eleitos pelos distritos for inferior, as cadeiras ou vagas remanescentes são preenchidas com nomes das listas dos partidos.*

## 60. Quais são as vantagens e desvantagens do voto distrital misto?



De modo muito simplificado são as seguintes:

### **Vantagens:**

a) combina a representação proporcional com a representação personalizada; b) permite a possibilidade de representação das minorias pela parte proporcional; c) cria vínculos entre o eleito e os eleitores no respectivo distrito; d) os custos de campanha serão menores que no sistema proporcional de lista aberta; e) diminui a resistência dos dois lados.

### **Desvantagens:**

a) dificuldade na delimitação dos distritos; b) engenharia institucional complexa; c) aumentam os riscos de incertezas; e d) é

preciso decidir se o candidato pode concorrer pelo distrito e também na lista proporcional.

## 61. O que é o distritão? Sua adoção poderia alterar a composição das bancadas?

Poderia sim. O distritão é a modalidade de eleição pelo sistema majoritário, de maioria relativa, pelo qual o município e o estado são considerados um só distrito e os mais votados, em ordem decrescente de votos, são declarados eleitos. Este modelo foi proposto pelo PMDB em 2013.

**Por exemplo:** no caso do Distrito Federal, onde existem oito vagas na Câmara dos Deputados, os oito mais votados ocupariam tais vagas, independentemente dos partidos pelos quais concorreram.

Além disto, um estado poderia ser dividido em “distritões”. Por exemplo: o estado de São Paulo tem 70 deputados e poderia ser dividido em dez “distritões”, com sete deputados cada.

Segundo simulação feita pelo Diap, tendo como base o resultado da eleição de 2010 para a Câmara Federal, os seguintes partidos teriam sido beneficiados com a adoção do “distritão”: o PSDB, que

ganharia mais 13 deputados em sua bancada; o PMDB, que acrescentaria 10; o DEM, com sete a mais; o PT, com dois a mais; e o PSOL, com um a mais em sua bancada.

*Perderiam com o “distritão”, pela ordem, o PR e o PSB, com menos cinco deputados cada; o PDT, com menos quatro cadeiras; o PP e o PTdoB, com três a menos cada; e com menos um o PCdoB e o PRTB. Empatados, sem perdas nem ganhos, ficariam o PMN, o PTC, o PPS, o PRB e o PSC. Perderiam representação na Câmara o PHS, o PRP e o PSL.*

## 62. Quais são as vantagens e desvantagens do distritão?

As principais vantagens e desvantagens do distritão são as seguintes:

**Vantagens:** a) garante a eleição dos mais votados; b) impede que deputados mais votados elejam outros deputados (exemplos dos puxadores de legenda, como o Tiririca em 2010 ou o Enéas, em 2002); e c) é simples –

não precisa engenharia institucional (desenhar distritos, etc).

**Desvantagens:** a) luta de todos contra todos; b) enfraquecimento dos partidos ainda maior que no sistema proporcional de lista aberta; c) dificuldades para traçar estratégias eleitorais, tanto para os partidos como para os eleitores – resultados tendem a ser totalmente aleatórios; d) personalização das eleições; e e) dificuldade quase intrasponível de as minorias políticas e sociais terem representantes eleitos.

## 63. Como se dá o financiamento de campanha no Brasil e o que se discute sobre o tema no Congresso?

O modelo atual é misto, com recursos públicos e privados. Os recursos públicos são oriundos do fundo partidário e do pagamento que a União faz aos veículos de comunicação (rádios e tevês) pela veiculação do horário partidário e eleitoral gratuito. Os recursos privados são oriundos de doações de pessoas físicas e jurídicas.

Nas campanhas eleitorais, a legislação permite a doação privada de pessoas físicas e jurídicas. As primeiras podem doar até 10% de sua remuneração bruta do ano anterior. As segundas podem doar até 2% do faturamento do ano anterior. As doações podem ser para

candidatos ou partidos. Isto é chamado de “contribuições caixa um”. “Caixa dois” são contribuições não registradas na Justiça Eleitoral. Calcula-se que no Brasil 80% do financiamento das campanhas se dá por meio do “caixa dois”.

Existem propostas para mudar esse modelo. Uma delas consiste na eliminação do financiamento privado e na adoção do financiamento exclusivamente público. Outra consiste em combinar o financiamento público com o financiamento privado, mas apenas de pessoas físicas, proibindo-se a doação de pessoas jurídicas.

Nos Estados Unidos, por exemplo, existem os dois sistemas: público e privado, mas eles são excluídos. Nas eleições presidenciais, se o candidato optar pelo financiamento privado, ele não poderá receber recursos públicos. E se optar pelo financiamento público, não poderá receber recursos privados. As empresas e sindicatos são proibidos de doar recursos para candidatos ou comitês de partidos nacionais, mas podem doar para “comitês de ação política” que, na verdade, acabam atuando como extensões dos comitês dos candidatos. Durante o período de realização das eleições primárias, onde os partidos escolhem quem será o candidato, os candidatos que aderirem aos limites de gastos por campanha têm direito a rece-

ber financiamento público equivalente às contribuições individuais que receberem (cada eleitor pode contribuir por meio de cheque ou ordem de pagamento até 250 dólares). Esse sistema objetiva premiar os candidatos que tenham apoio efetivo do eleitorado<sup>4</sup>.

Independentemente do modelo, o centro da discussão do financiamento é – além de adoção do melhor sistema de combate à corrupção – criar condições mais igualitárias, portanto democráticas, nas disputas eleitorais.

## 64. O voto no Brasil é direito ou obrigação?



É direito, mas o eleitor alfabetizado com idade entre 18 a 70 anos é obrigado a exercê-lo, sob pena de sanções. Para as pessoas alfabetizadas com idade entre 16 e 17 anos, os analfabetos

<sup>4</sup> Ver <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml>

de qualquer idade e os eleitores com idade superior a 70 anos, o voto é opcional ou facultativo. Em alguns países o eleitor é obrigado a tirar o título de eleitor, mas não é obrigado a votar. Esta foi a proposta do PT durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). No Brasil as duas coisas são obrigatórias.

## 65. Anular o voto é uma boa ideia?

É uma forma de protesto, porém sem influência no resultado da eleição, mesmo que a maioria do eleitorado decida anular o voto. Anular o voto, em geral, além de não punir os maus políticos, costuma prejudicar os bons, tanto os com mandatos quanto os que colocam seu nome à disposição dos partidos para exercerem com dignidade um mandato no Legislativo ou no Executivo, nos três níveis de Governo: União, Estados e Municípios.

## 66. E se a maioria dos eleitores votar em branco ou anular o voto, seria anulada a eleição?

Não, pois no Brasil são considerados apenas os votos válidos, ou seja, aqueles que forem dados

aos candidatos ou aos partidos. Assim, se o eleitor anular seu voto ou votar em branco, essa decisão não altera o resultado da eleição, simplesmente porque o voto não será computado para nenhum fim. Somente a Justiça Eleitoral – por fraude e abuso de poder econômico ou outra razão legal – pode anular a maioria dos votos e convocar nova eleição.

O eleitor, portanto, pode votar em partido ou candidato, anular seu voto ou votar em branco, mas são computados somente os votos dados a candidatos ou partidos e coligações, excluindo-se desse cômputo os votos brancos e nulos. Até 1997, os votos brancos eram contabilizados na definição do quociente eleitoral.

## 67. O voto facultativo não seria uma forma de oxigenar a política?



Certamente, mas o tema é polêmico. Os adeptos do voto obrigatório afirmam que o compromisso com o voto ocorre geralmente em grupos ou países onde a escolaridade, a informação, a formação e a participação política em todos os níveis é bastante intensa. Este, aliás, foi o argumento usado na Constituinte de 1946 para manter o voto obrigatório. O Brasil tinha baixos índices de escolaridade e, para eliminar o voto das pessoas com baixa escolaridade, manteve-se a proibição do voto de analfabeto no País naquela Constituição. No regime do Código Eleitoral de 1932, as mulheres podiam alistar-se para votar, mas, conforme o art. 121, podiam isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral.

No Brasil, segundo os adeptos do voto obrigatório, precisamos trabalhar para aumentar/reforçar essas dimensões de escolaridade e formação política em toda a sociedade, em vez de cultivar a cultura do escândalo. Alegam que, se com o voto obrigatório, o índice de abstinência se aproxima de 20%, imagine sem a obrigatoriedade. Além disto, reafirmam o temor de que, com o voto facultativo, os candidatos à Presidência da República deixem de comparecer aos estados pequenos e pobres, afastando-se da realidade desses

territórios e, portanto, sentindo-se desobrigados em priorizá-los no fornecimento de bens e serviços à sua população.

Entretanto, para os adeptos do voto facultativo, o voto obrigatório e as suas penalidades atuais são usados pelas elites políticas como “coação” para mobilizar “seus” eleitores “menos escolarizados”.

*Pesquisas do Datafolha publicadas na Folha de São Paulo mostram o contrário – que com o voto facultativo tanto os “ricos” como os “pobres” continuarão votando e quem deixaria de votar seria a chamada “classe média”.*

## **68. Permitir a candidatura avulsa, por fora do sistema partidário, não seria uma mudança positiva?**

Não necessariamente. Isso levaria à despolitização na medida em que no centro das atenções estariam os candidatos e não suas propostas e programas, os quais devem ser sustentados por partidos políticos e suas bancadas nas casas legislativas. Não existe

registro de presidente da República eleito sem vinculação a partidos políticos. No Brasil, os presidentes que ignoraram os partidos, apesar de terem sido eleitos por um, ou renunciaram, como foi o caso de Jânio Quadros, ou foram afastados do poder por processo de impeachment, caso de Fernando Collor. Um governante precisa ter partido para dar sustentação ao seu programa de governo.

## 69. O recall ou destituição de mandatos é uma medida correta?

Corretíssima. Ninguém pode iludir os eleitores com propostas atraentes e depois não cumpri-las. Esse, aliás, tem sido o principal problema que leva ao divórcio entre representantes e representados. Os eleitos não prestam contas do que fazem. A regra para destituição, entretanto, deveria ser bem elaborada, para evitar perseguições. O “recall” ou voto destitutivo somente é viável no sistema distrital. Com exceção do caso venezuelano, onde o “recall” é previsto para o cargo de Presidente da República, nenhum país prevê a sua aplicação para o nível nacional, mas apenas para mandatos executivos estaduais.

## 70. Como funcionaria o recall?



O recall é o nome que se dá ao instrumento utilizado para pleitear a anulação de decisões tomadas nas urnas ou por seus eleitos. Ele pode se materializar como veto popular, petição revogatória, petição destituente ou plebiscito destituente e destituição coletiva de mandatos.

Existem várias propostas em tramitação no Congresso para instituir o “recall”, porém com baixíssimas chances de aprovação.

No Senado, tramita desde 2003 a PEC 80, do senador Antonio Carlos Valadares (PSB/SE), que inclui duas modalidades de exercício da soberania popular no art. 14 da Constituição - direito de revogação, individual e coletivo, e veto popular - deixando à lei



ordinária a definição dos prazos e condições para o exercício de cada instituto. A PEC 80/2003 tramita em conjunto com a PEC 82/2003 (senador Jefferson Perez PDT/AM) e com a PEC 73/2005 (senador Eduardo Suplicy PT/SP). A PEC 82/2003 institui o “plebiscito de confirmação do mandato” para todos os cargos majoritários, promovendo alterações nos artigos da Constituição que tratam da duração dos mandatos. A PEC 73/2005, por sua vez, institui o “referendo para revogação de mandato” para os cargos majoritários e proporcionais.

O veto popular ocorre quando, antes do início da vigência da norma, um determinado número de eleitores poderia vetar a proposta. É similar ao que ocorre no processo de referendo.

A petição revogatória, que consiste na revogação de leis em sentido amplo (leis ordinárias, complementares, etc) deveria ser subscrita por um percentual do eleitorado nacional, algo como 2%, e por pelo menos cinco Estados, com não menos de 3% dos eleitores de cada um deles, e endereçada ao Supremo Tribunal Federal, que deliberará conclusivamente sobre o tema.

Já a petição destituente permite que haja a interrupção do manda-

to do agente político antes do seu término. Consiste na revogação de mandato ou perda de mandato de governador, senador e prefeito, que tenham praticado, no exercício da função pública, atos de improbidade administrativa, de malversação e desvio de recursos públicos, incompatíveis com o exercício responsável, ético e transparente da função pública, e contrários aos princípios constitucionais republicanos.

*Segundo a PEC 477/2010, apresentada pelo então deputado e atual senador Rodrigo Rollemberg (PSB/DF), a petição revogatória e a petição destituente precisariam ser admitidas pelo Supremo Tribunal Federal e, no caso de perda de mandato, serem aprovadas, por maioria absoluta dos eleitores, em plebiscito.*

Conforme a PEC 477/2010, a petição destituente deveria ser subscrita por, no mínimo, 2% (dois por cento) do eleitorado estadual ou municipal, distribuído por pelo menos cinco cidades, distritos ou circunscrição eleitoral, com não menos de 3% (três por cento) dos eleitores de cada uma delas, e



uma vez admitida pela Supremo Tribunal Federal seria submetida a plebiscito, cabendo ao eleitorado, por maioria absoluta, aprovar ou rejeitar a destituição do mandato de senador, governador ou prefeito.

No sistema de voto distrital para deputado, poderia também ter um “recall” para um deputado, ou mesmo para todo o parlamento. Nos sistemas em que há recall, o direito de revogação coletiva de mandatos representativos permite a dissolução do parlamento antes do fim da legislatura.

## 71. A limitação do número de mandatos não contribuiria para a renovação na política?



Poderia contribuir sim. Mas é importante ter presente que no

Brasil o índice de renovação é muito alto, superando os 45% no caso da Câmara dos Deputados. Além disto, a proibição seria apenas para o mesmo cargo, o que não resolveria o problema, já que os políticos poderiam disputar outros cargos (senador, prefeito, deputado estadual ou governador), reforçando o que já ocorre no nosso sistema político, que é a circulação no poder. De qualquer modo, proibir mais de dois ou de três mandatos para um mesmo cargo pode ajudar na oxigenação do poder legislativo.

Entretanto, é difícil imaginar que a Câmara dos Deputados aprovaria uma mudança deste tipo. Nos Estados Unidos, em pelo menos 15 estados, existem limites para mandatos consecutivos. Em vários estados, os eleitores, via um plebiscito (autoconvocado pelos próprios eleitores), limitaram os mandatos no legislativo estadual a três mandatos consecutivos. Na cidade de Nova Iorque, os eleitores limitaram os mandatos dos vereadores a dois mandatos consecutivos, sendo que a maioria dos vereadores já tinham dois ou mais mandatos consecutivos. Esta mudança provocou uma renovação de mais de 80% na câmara municipal com muitos novos vereadores sem experiência legislativa – muitos dos quais eleitos com apoio de ONGs.

## 72. Quantas cadeiras de deputados e senadores existem no Congresso Nacional?



São 513 deputados federais, eleitos pelo sistema proporcional de lista aberta para mandatos de quatro anos, e 81 senadores, eleitos pelo sistema majoritário para mandatos de oito anos. Cada uma das 27 unidades de Federação (Estados e Distrito Federal) tem um determinado número de deputados, que deveria ser proporcional à população, sendo o mínimo de oito e o máximo de 70 deputados federais, no caso do estado de São Paulo, que deveria ter bem mais deputados. Este “achamento” da bancada de São Paulo começou na Constituição de 1946, continuou durante o Regime Militar e foi perpetuado na Carta de 1988. São Paulo é limitado a 70 deputados, mas se o critério da proporção

entre eleitores e vagas fosse seguido, deveria ter 188 deputados, enquanto estados como Roraima e Amapá, se observada a proporção de eleitores, deveriam ter um deputado cada, em lugar de oito.

No Senado, que representa os Estados, são três senadores por unidade da Federação, sendo dois terços eleitos num pleito e um terço no seguinte.

## 73. E qual tem sido o índice de renovação da Câmara dos Deputados?

O índice de renovação está sempre associado ao ambiente político. Quando o ambiente é de crise, com escândalos, a renovação aumenta. Quando o ambiente é de relativa estabilidade, o desejo de mudança diminui. Ela também está associada ao número de candidatos à reeleição. Quando mais parlamentares disputam a reeleição, menor o índice de renovação, pelas notórias vantagens que têm aqueles que disputam no exercício do mandato.

Entre as vantagens, poderíamos apontar, sem prejuízo da resposta à pergunta 74, o acesso à “Voz do Brasil”, a verba “indenizatória” mensal, as quatro passagens por

mês ao Estado de origem, cobertura pelas rádios, TVs e jornais estaduais, etc.

A média histórica, entretanto, tem sido muito alta, superando os 45%, conforme tabela abaixo so-

bre as últimas seis eleições para a Câmara dos Deputados, elaborada pelo Diap. O índice de reeleição foi menor em 2006 (versus 2002 e 2010) por causa do escândalo dos “sanguessugas”.

## Histórico de renovação na Câmara dos Deputados 1990 a 2010

Ano da eleição	Composição da Câmara no ano da eleição	Nº de candidatos à reeleição	Índice de recandidatura	Nº de reeleitos	Índice de reeleição <sup>1</sup>	Nº de novos	Índice de renovação <sup>2</sup>
1990	495*	368	74,34%	189	51,35%	306	61,82%
1994	503**	397	78,92%	230	57,93%	273	54,28%
1998	513	443	86,35%	288	65,01%	225	43,86%
2002	513	416	81,09%	283	68,02%	230	44,83%
2006	513	442	86,16%	267	60,41%	246	47,95%
2010	513	407	79,33%	286	70,76%	227	44,25%

\*A transformação dos territórios do Amapá e Roraima em Estados aumentou em oito deputados a composição da Câmara que, na Legislatura de 1991-1995, passou de 495 para 503 deputados.

\*\* Na Legislatura 1995-1999 passou de 503 para 513 deputados, em razão de lei complementar que aumentou a bancada de São Paulo de 60 para 70 deputados.

<sup>1</sup> O índice de reeleição da Câmara considera apenas os deputados no exercício do mandato que são candidatos à reeleição.

<sup>2</sup> O índice de renovação é calculado na composição total da Câmara.

## 74. E quais seriam as vantagens dos deputados que disputam no exercício do mandato?

As vantagens comparativas dos candidatos à reeleição em relação aos candidatos que não estão no exercício do cargo são enormes, considerando os custos de campanha e a dificuldade dos novos quanto ao acesso aos meios de comunicação e às bases eleitorais já consolidadas por quem exerce o mandato.

O candidato à reeleição, além do nome e do número já conhecidos e de uma relação de serviços prestados às suas bases eleitorais, tem a seu favor cabos eleitorais fidelizados — muitos dos quais contratados nos gabinetes — e a estrutura fornecida pelos legislativos para o exercício do mandato.

Entre as vantagens, podemos apontar: a) as emendas individuais, cujo valor anual supera R\$ 10 milhões de reais (em valores de setembro de 2013); b) a cota ou verba de gabinete entre R\$ 30 a R\$ 38 mil reais por mês, em valores de dezembro de 2013, para despesas diversas do mandato, como passagens aéreas, telefonia e material de expediente, consultoria, hospedagem, impressão de material,

combustível, locação de veículos e aluguéis de escritórios políticos etc; c) verba de R\$ 78 mil mensais para a contratação de pessoal no gabinete e no Estado de origem; e d) poder, prestígio e acesso aos veículos de comunicação.

## 75. O que precisa ser feito para combater a captação ilícita de votos?

Além de aperfeiçoar a legislação, com penas mais rigorosas, deve-se mudar a forma de financiamento das campanhas e criar as condições à Justiça Eleitoral para fiscalizar e punir as fraudes durante os processos eleitorais. Para tanto, teremos que reduzir os custos das campanhas (fechando a lista proporcional ou eliminando o voto nominal) e garantir mais recursos humanos para o Tribunal Superior Eleitoral fiscalizar eficazmente a eleição.



## 76. O Poder Executivo tem apoiado a reforma política?



Sim. O ex-presidente Lula, via Ministério da Justiça, chegou a propor uma reforma em 2009 em torno de cinco eixos: 1 – lista fechada; 2 – financiamento público exclusivo; 3 – proibição de coligações nas eleições para deputado; 4 – fidelidade partidária; e 5 – lisura no processo eleitoral, com a exclusão dos candidatos condenados judicialmente, chamados de “fichas sujas” em 2010.

E na elaboração, foi racional. Em lugar de uma única proposição tratando de todos os assuntos, como nas tentativas anteriores do Poder Legislativo, o Poder Executivo, após receber mais de 220 sugestões para a matéria, enviou ao Congresso

cinco projetos de lei ordinária (PL), um projeto de lei complementar (PLP) e uma proposta de emenda à Constituição (PEC), fatiando a reforma política, conforme segue:

- a) Da lista partidária (PL 4.636/2009);
- b) Do financiamento público de campanha (PL 4.634/2009);
- c) Da fidelidade partidária (PL 4.635/2009);
- d) Do fim das coligações na eleição proporcional (PL 4.637/2009);
- e) Da captação ilícita de sufrágio (PL 4.633/2009);
- f) Da inelegibilidade por condenação judicial não definitiva (PLP 446/2009); e
- g) Da cláusula de barreira ou desempenho (PEC 322/2009) .

Porém, o governo Lula não se esforçou para mobilizar apoio na base governista suficiente para aprovar esta reforma – diferente da mobilização deste mesmo governo em 2003 para aprovar a reforma da previdência.

Já a presidente Dilma chegou a sugerir uma constituinte exclusiva, mas recuou diante da inviabilidade política, jurídica e constitucional. Manteve, entretanto, a proposta<sup>5</sup> sobre a necessidade de plebiscito,

5 Essa proposta não foi formalizada em uma proposição legislativa, pois apenas o Congresso pode convocar plebiscito. Mas os líderes do PT, PDT, PSB e PCdoB na Câmara dos Deputados apresentaram, para atender à Presidenta, um projeto de decreto legislativo que propõe a realização de um plebiscito sobre reforma política. O projeto começou a tramitar na Câmara em 28 de agosto de 2013, pouco mais de um mês antes do fim do prazo para que modificações nas regras eleitorais fossem válidas para 2014.

com perguntas sobre: a) financiamento de campanha; b) tipo de voto, distrital ou proporcional; c) suplência de senador; d) coligações partidárias; e e) fim do voto secreto no Congresso.

## 77. Existe proposta já aprovada por alguma das Casas

### do Congresso sobre reforma política?

Sim. O Senado, mesmo antes das manifestações de junho de 2013, já havia aprovado um conjunto de propostas para a reforma política, mas a Câmara ainda não concluiu sua apreciação, conforme tabela abaixo:

Tema	Aprovado no Senado	Propostas do então relator na Câmara, deputado Henrique Fontana (PT-RS)
<b>Financiamento de campanha</b>	Totalmente público	Misto, com doações privadas direcionadas a um fundo eleitoral
<b>Mandato do Poder Executivo</b>	Cinco anos, sem reeleição	Quatro anos, com reeleição
<b>Suplência</b>	Senadores terão um suplente. Em caso de afastamento definitivo, novas eleições	Senadores terão um suplente, mas o deputado federal mais votado do partido assume em caso de afastamento definitivo
<b>Datas de posse</b>	Serão marcadas para 10 de janeiro (governadores e prefeitos) e 15 de janeiro (presidente)	Pretende-se modificar a data atual das posses, que é 1º de janeiro
<b>Coligações</b>	Fim das coligações em eleições para deputados e vereadores	Fim das coligações nas eleições para deputados e vereadores, mas partidos podem fazer aliança eleitoral desde que por prazo mínimo de quatro anos (federação de partidos)
<b>Candidaturas avulsas</b>	Candidaturas avulsas, desde que apoiadas por 10% da população	Prevê datas especiais para filiação antes dos pleitos, ampliando o prazo de filiação, mas não permite candidaturas avulsas
<b>Eleições</b>	Mantém pleitos nacionais e municipais intercalados a cada dois anos	Pleitos nacionais e estaduais separados dos municipais por no máximo três meses
<b>Sistema eleitoral</b>	Proporcional de lista fechada, com alternância de sexo. O novo modelo será submetido a referendo	Proporcional, com lista flexível

## 78. Por que a Câmara não conclui as votações das matérias encaminhadas pelo Senado?



Por várias razões. A primeira é que a Câmara, por ser a Casa do povo, deseja ser protagonista nesses processos e não aceita simplesmente cancelar as propostas do Senado. Desde 1998, várias propostas (PECs e PLs) foram aprovadas pelo Senado. Segundo, porque quem inicia o processo de votação, em se tratando de lei ordinária ou complementar, tem a palavra final, após as modificações feitas pela outra Casa. E terceiro, porque na Câmara, pelo grande número de partidos e os interesses envolvidos, há dificuldade para se chegar a um consenso sobre os diversos temas.

Até o início de 2013, o deputado Henrique Fontana (PT-RS) trabalhava uma proposta (ver tabela na resposta à pergunta 77), mas o presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN) resolveu criar um Grupo de Trabalho para elaborar uma nova proposta, e designou para coordená-la outro deputado do PT, no caso Cândido Vaccarezza (SP), e para relatar o deputado Alfredo Sirkis (PSB-RJ).

O deputado Henrique Fontana (PT-RS) foi designado relator da comissão especial da reforma política em 2011 mas não conseguiu aprovar suas propostas em plenário. Por esta razão, em 2013, o presidente da Câmara “apelou” para o deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP) para tentar “costurar” uma proposta de reforma estrutural.

## 79. Poderia citar algumas tentativas anteriores?

A Câmara dos Deputados já tentou várias vezes votar uma reforma política. Nos últimos dez anos, a primeira foi a proposta de Ronaldo Caiado (DEM-GO) – PL 2.679/2003, a segunda de Henrique Fontana (PT-RS) e agora constituiu um Grupo de Trabalho,

sob a coordenação do deputado Candido Vaccarizza (PT-SP) e a relatoria do deputado Alfredo Sirkis (PSB-RJ), para propor uma reforma política no prazo de 90 dias que, depois de votada no Congresso, seria submetida a referendo popular. Em 5 de novembro de 2013, o Grupo de Trabalho aprovou o relatório que prevê, entre outras mudanças, o fim da reeleição para presidente da República, governadores e prefeitos, o fim do voto obrigatório e o financiamento misto das campanhas eleitorais, cabendo a cada partido optar pelo tipo de financiamento que irá adotar (ver pergunta 82).

## 80. O que dizia a reforma proposta por Ronaldo Caiado, quando foi relator da comissão especial criada em 2003?

- a) Financiamento público;
- b) Lista fechada na eleição proporcional;
- c) Federação de partidos;
- d) Fim das coligações nas eleições proporcionais;
- e) Cláusula de desempenho de 2%.

O texto de Ronaldo Caiado, por meio do substitutivo ao PL 1.210/2007, teve o apoio do então presidente da Câmara, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), mas os dispositivos do projeto que tratavam da lista fechada foram rejeitados em 27/06/2007, por 252 votos contrários, 181 favoráveis e três abstenções, interrompendo a votação dos demais projetos.

Antes disso já tinha sido rejeitado o requerimento que pedia preferência para lista flexível, quando 240 deputados votaram contra e 203 a favor da preferência para a emenda aglutinativa assinada pelos líderes do PMDB, PT, DEM, PCdoB, PPS e PSB.

## 81. O que propunha o texto do deputado Henrique Fontana?

- a) Fim das coligações em eleições proporcionais;
- b) Coincidência de todas as eleições;
- c) Simplificação dos mecanismos de democracia participativa:
  - 1) 500.000 assinaturas para projeto de lei;



2) 1.500.000 assinaturas para PEC;

d) Financiamento exclusivamente público de campanha;

e) Apenas os partidos realizam gastos de campanha;

f) Sistema eleitoral de lista flexível, no qual o eleitor pode alterar a lista proposta pelo partido;

g) Todos os partidos participam da disputa de todas as cadeiras na circunscrição eleitoral;

h) As convenções terão que eleger os nomes de integrantes da lista pré-ordenada;

i) Distribuição de tempo e recursos para a eleição proporcional, sendo que 60% serão distribuídos igualmente nas campanhas de todos os candidatos ao mesmo cargo;

j) Haverá alternância de gênero a cada três vagas (como na Ley de Cupos feminina na Argentina).

A proposta era muito complexa, especialmente a lista flexível. Imagine se o eleitor, após votar na lista, irá ordená-la para priorizar seu candidato. O cidadão, no desespero de logo deixar o local de votação, com raras exceções, irá reordenar a lista partidária para garantir a eleição de alguém que esteja no final da lista.

## 82. E o Grupo de Trabalho coordenado pelo deputado Vaccarezza, o que propôs?



O Grupo de Trabalho aprovou uma Proposta de Emenda à Constituição que irá tramitar nas comissões e no plenário do Congresso, contemplando uma série de mudanças em pontos importantes do sistema político: a) sistema eleitoral e de coligações; b) financiamento partidário e de campanhas eleitorais; c) tempo de mandato e fim da reeleição; d) instituição do voto facultativo; e) cláusula de desempenho e fidelidade partidária; f) abuso de poder político e econômico; g)

federações de partidos, filiação partidária e criação de partidos; h) representatividade das unidades da Federação na Câmara dos Deputados; i) limitação de gastos com propaganda no rádio e na televisão; e j) referendo para a parte sobre sistema eleitoral.

A seguir um resumo das principais mudanças no sistema político proposto pelo Grupo de Trabalho coordenado pelo deputado Candi Vaccarezza (PT-SP):

**Institui o voto facultativo:** elimina o voto obrigatório, mas mantém a exigência do alistamento eleitoral para os maiores de 18 anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos e maiores de 16 e menores de 18.

**Filiação partidária:** reduz de um ano para seis meses o prazo de filiação partidária como condição para concorrer a mandato eleitoral.

**Fim da reeleição:** extingue o direito de concorrer ao segundo mandato consecutivo para os titulares do Poder Executivo (presidente, governador e prefeito).

**Fidelidade partidária:** remete para os estatutos dos partidos a obrigação de estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

**Coligações:** com exceção das

coligações para a eleição de deputados federais, os partidos são livres para definir os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre candidaturas em âmbito nacional, distrital ou estadual. Na coligação para a Câmara só podem participar partidos que em nível nacional tenham decidido constituir federação para compor bloco parlamentar.

**Federação de partidos ou bloco partidário:** os partidos que se coligarem em eleições proporcionais integrarão o mesmo bloco parlamentar na casa legislativa para a qual elegeram representantes até o fim da legislatura que se seguir ao pleito. Sobre este item veja mais detalhes na resposta à pergunta 52.

**Criação de partidos:** exige: a) as assinaturas de 0,4% dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídas por um terço ou mais, dos Estados com um mínimo de 0,1% em cada um deles, ou b) apoio de, pelo menos, 5% da composição da Câmara dos Deputados. Ou seja, reduz bastante as exigências para a criação de partido em comparação ao sistema atual, conforme resposta à pergunta 24.

### **Fundo partidário e horário eleitoral gratuito:**

só terão direito a recursos do fundo partidário e o acesso gratuito ao rádio e à televisão, os partidos que tenham obtido, na última eleição para a Câmara dos Deputados, 5% dos votos apurados, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados, com um mínimo de 3% do total de cada um deles. Este percentual só irá vigorar na terceira eleição subsequente à promulgação da PEC que a instituir. Entre a primeira e a segunda eleição haverá redução de 5% para 3% e entre a segunda e a terceira eleição, de 5% para 4%.

### **Funcionamento parlamentar:**

só terão direito a funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados, nas Assembleias e nas Câmaras de Vereadores os partidos que tenham obtido, na última eleição, 5% dos votos apurados, descontados brancos e nulos. Esta regra passará a vigorar a partir da terceira eleição subsequente à promulgação da PEC que a instituir. Entre a primeira e a segunda eleição haverá redução de 5% para 3% e entre a segunda e a terceira eleição, de 5% para 4%. Veja detalhes sobre o funcionamento parlamentar na resposta à pergunta 33.

### **Financiamento de campanha:**

somente os partidos receberão doações, sendo vedada a contribuição direta a candidatos. O partido terá que decidir como prefere o financiamento: se exclusivamente público; exclusivamente privado ou a combinação de ambos. Entidades de classe, inclusive sindicais que recebam recursos públicos, só poderão fazer doações de fundos especificamente arrecadados para fins eleitorais.

### **Circunscrição eleitoral:**

os estados deixam de ser uma única circunscrição e serão divididos em circunscrições para eleição ou preenchimento de quatro a sete vagas. Este tema será submetido a referendo.

### **Eleição de deputados/quociente eleitoral:**

Não será eleito deputado o candidato que não obtiver votos nominais correspondentes a, pelo menos, 10% do resultado da divisão do número de votos válidos dados na circunscrição pelo número de cadeiras a preencher. Este item vai a referendo.

**Distribuição de sobras:** os lugares não preenchidos, em razão do não atingimento do quociente eleitoral, nos termos do item anterior, serão ocupados pelos candidatos individualmente mais

votados. Este item será submetido a referendo.

**Coincidência de mandatos:** os prefeitos e vereadores eleitos em 2016 terão mandato de dois anos, permitida a reeleição para o mandato imediatamente subsequente.

As propostas do Grupo de Trabalho, como bem frisa seu relatório, se somarão a outras existentes, tanto em nível constitucional, quanto de hierarquia inferior, como os projetos de lei complementar e projetos de lei ordinária em tramitação nas duas Casas do Congresso.

### 83. Poderia fazer um quadro comparativo, para uma melhor visualização?

Sim. O Grupo de Trabalho sobre Reforma Política, coordenado pelo deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP), aprovou Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que irá tramitar nas comissões e nos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, contemplando uma série de mudanças em pontos importantes do sistema político, conforme resumo na tabela a seguir.

ASSUNTO	COMO É	COMO FICARÁ	COMENTÁRIOS
<b>Voto</b>	Voto e alistamento eleitoral obrigatórios	Voto facultativo e alistamento eleitoral obrigatório	Institui o voto facultativo em substituição ao obrigatório
<b>Filiação partidária</b>	Um ano antes do pleito	6 meses antes do pleito	Reduz de um ano para seis meses o prazo de filiação como condição para concorrer a mandatos eletivos
<b>Fidelidade partidária</b>	Por decisão judicial	Estatuto do partido	Obriga a inclusão da disciplina e da fidelidade partidária nos estatutos dos partidos
<b>Coligações em eleições proporcionais</b>	Livres	Desde que fiquem vinculados (bloco) até o fim da legislatura	Na eleição proporcional nos estados, só poderão ser integradas por todos ou alguns dos partidos que, em nível nacional, tenham decidido constituir federação para compor bloco parlamentar na Câmara dos Deputados

ASSUNTO	COMO É	COMO FICARÁ	COMENTÁRIOS
<b>Federação de partidos</b>	Inexiste	Será permitida e os partidos deverão estar juntos em toda a legislatura	Passa a ser condição para que haja coligação na eleição proporcional
<b>Criação de partidos</b>	Apoio de, pelo menos, 0,5% do eleitorado da última eleição para a Câmara dos Deputados	Apoio de, pelo menos, 0,4% do eleitorado ou apoio de, pelo menos, 5% dos deputados federais	Reduz o número de assinaturas e permite a criação só com o apoio de deputados, 5% da composição da Câmara dos Deputados
<b>1Funcionamento parlamentar</b>	Livre	Só para os partidos que tenham alcançado 5% dos votos para as respectivas casas legislativas	Reduz as prerrogativas dos partidos que tenham tido menos de 5% dos votos para a respectiva casa legislativa. Não farão parte da Mesa Diretora, não terão liderança nem poderão eleger parlamentar para presidência de comissões, entre outras vedações
<b>Fundo partidário</b>	5% para todos os partidos e 95% distribuídos proporcionalmente aos votos obtidos na última eleição para a Câmara dos Deputados	O acesso ao fundo partidário fica restrito aos partidos que tenham obtido na última eleição para a Câmara dos Deputados 5% dos votos gerais, distribuídos em pelo menos 1/3 dos estados, com o mínimo de 3% em cada um deles	Só terão acesso ao fundo partidário os partidos que atingirem os novos requisitos: 5% dos votos nacionais, distribuídos em pelo menos 1/3 dos Estados, com não menos de 3% em cada um deles

<sup>1</sup> Os partidos sem direito a funcionamento parlamentar, embora possam participar das votações em Plenário e nas comissões, não terão direito a constituir liderança, nem a prerrogativa de presidir comissões ou participar de eleições da Mesa.

ASSUNTO	COMO É	COMO FICARÁ	COMENTÁRIOS
<b>Horário eleitoral</b>	1/3 distribuído entre todos os partidos e 2/3 proporcionais à bancada eleita para a Câmara dos Deputados	O acesso ao horário eleitoral gratuito fica restrito aos partidos que tenham obtido na última eleição para a Câmara dos Deputados 5% dos votos gerais, distribuídos em pelo menos 1/3 dos estados, com o mínimo de 3% em cada um deles	Só terá acesso ao horário eleitoral gratuito os partidos que atingirem os novos requisitos: 5% dos votos nacionais, distribuídos em pelo menos 1/3 dos Estados, com não menos de 3% em cada um deles
<b>Financiamento de campanha</b>	Privado (pessoa física e jurídica)	Opção entre exclusivamente privado, exclusivamente público ou misto	Será feito apenas aos partidos, que escolhem se será só público, só privado ou misto
<b>Circunscrição eleitoral</b>	Todo estado	Divisão dos estados para eleição, por circunscrição para eleição de 4 a 7 deputados	Os Estados serão divididos em circunscrições eleitorais para o preenchimento de 4 a 7 vagas. Os municípios continuam como circunscrição única para eleição de vereadores
<b>Quociente eleitoral</b>	Divisão dos votos válidos para a Câmara dos Deputados, assembleias estaduais e câmara de vereadores pelo número de vagas de cada circunscrição atual (estado e município)	O parlamentar para ser eleito precisa ter obtido, no mínimo, 10% do resultado da divisão do número de votos válidos na futura circunscrição pelo número de cadeiras a preencher	Passa a exigir votação mínima de 10% dos votos válidos da circunscrição para a eleição de deputados federais, estaduais e vereadores

ASSUNTO	COMO É	COMO FICARÁ	COMENTÁRIOS
<b>Eleição por sobre</b>	Pela maior média partidária e apenas para os partidos que atingiram o quociente eleitoral	Os lugares não preenchidos com os 10% dos votos serão ocupados pelos candidatos individualmente mais votados	As vagas não preenchidas pelos 10% serão ocupadas pelos candidatos individualmente mais votados. Acaba com o sistema de maior média e todos os partidos participam de sua distribuição
<b>Coincidência de mandatos</b>	Eleições alternadas	Coincidência das eleições	Só haverá eleição de quatro em quatro anos e não mais de dois em dois

## 84. E a proposta da sociedade civil, o que sugere?



A sociedade civil, articulada na coalizão para a reforma política democrática e eleições limpas, formulou a sua proposta na forma de iniciativa popular. Defende os seguintes pontos:

**I.** Nova regulamentação dos instrumentos de democracia direta

(plebiscito, referendo e iniciativa popular), com a definição de determinados temas que só poderão ser decididos por plebiscito e referendo e a simplificação da iniciativa popular.

**II.** Eleições proporcionais em dois turnos:

**a)** Voto na lista partidária elaborada democraticamente pelos partidos. Este turno define quantas cadeiras cada partido terá;

**b)** No segundo turno participam o dobro de nomes para as vagas a que tem direito o partido, sempre respeitando a lista. Neste turno o eleitor escolhe o nome do seu representante.

**III.** Financiamento democrático de campanha que possibilita financiamento público associado a contribuição de pessoa física até o limite de R\$ 700,00.

**IV.** As listas partidárias sempre

terão paridade e alternância de sexo, isto é, para cada homem uma mulher e vice-versa.

**V.** Participação, na distribuição das “sobras” para efeito de eleição, de todos os partidos, inclusive os que não atingirem o quociente eleitoral.

## **85. O PT, PDT, PSB e PCdoB não chegaram a apresentar uma proposta de plebiscito sobre o tema?**

É verdade. Esses partidos apresentaram um projeto de Decreto Legislativo com cinco perguntas que seriam feitas aos eleitores em consulta plebiscitária. As perguntas são as seguintes:

**a)** Você concorda com que empresas façam doações para campanhas eleitorais?

**b)** Você concorda com que as pessoas físicas façam doações para campanhas eleitorais?

**c)** Você concorda com que o financiamento das campanhas eleitorais deve ser exclusivamente público?

**d)** Você concorda com que a população participe, opinando e propondo pela internet, quanto à apresentação de proposta de emenda constitucional, projeto de lei complementar e projeto de lei ordinária?

**e)** Você concorda com que as eleições para Presidente, Governadores, Prefeitos, Deputados, Senadores e Vereadores devam ser realizadas no mesmo ano?

Com um plebiscito aprovando as diretrizes da reforma, fica mais fácil para o Congresso realizá-las. Sem uma consulta prévia, a reforma será bem menos abrangente do que seria com a consulta prévia. O problema é que não há acordo nem sobre o conteúdo das perguntas. No caso das perguntas propostas pelos partidos, como as respostas são independentes, poderia haver até mesmo dificuldade de apuração nos resultados: uma resposta SIM na pergunta “c” automaticamente anularia outras respostas SIM nas perguntas “a” e “b”, mas nada impediria que o eleitor votasse SIM em todas elas.

## **86. O que diz a minirreforma de autoria do senador Romero Jucá? Ela tem chance de vigorar em 2014?**

A minirreforma, consubstanciada na Lei 12.891/2013, não trata de temas estruturais. Cuida apenas de redução de gastos de campanha, da forma de prestação de contas, como meio de reduzir o poder de fiscalização, e de outros temas menos relevantes.



Ela, em essência, destina-se a:

**a)** Liberar a divulgação de candidaturas nas redes sociais antes do período eleitoral;

**b)** Proibir a publicidade em faixas, cartazes, placas, envelopamento de carros e pinturas de muro;

**c)** Permitir o parcelamento de multas eleitorais;

**d)** Proibir substituição de candidatos com menos de 20 dias do pleito, exceto por falecimento;

**e)** O TSE, no período compreendido entre 1 de março a 30 de junho dos anos eleitorais,

poderá promover propaganda institucional, em rádio e tv, destinada a incentivar a igualdade de gênero e a participação feminina na política.

Quanto à vigência, tudo indica que não irá vigorar na eleição de 2014, porque o texto não foi aprovado e sancionado um ano antes da eleição, conforme prevê a legislação vigente – regra da anterioridade ou anualidade. De qualquer modo, pode ser que alguns de seus dispositivos sejam aceitos em 2014, desde que não signifiquem mudanças de regras com influência sobre o resultado eleitoral.

## Bibliografia

- AVRITZER, Leonardo e Fátima ANASTASIA (orgs.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006.
- BENEVIDES, Maria Vitória et. al. Reforma Política e Cidadania. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- BOBBIO, Norberto. et al. Dicionário de Política. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2004.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Reforma Política. Revista Plenarium, Nº 4, 2007. [http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/camara/internet/publicacoes/edicoes/plenarium\\_04.pdf](http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/camara/internet/publicacoes/edicoes/plenarium_04.pdf)
- FARHAT, Saïd. Dicionário Parlamentar e Político: o processo político e legislativo no Brasil. São Paulo: Fundação Peirópolis, 1996.
- FLEISCHER, David e Leonardo BARRETO. “Reforma Política em Brasil: uma história sin fin,” Diálogo Político [Buenos Aires], 27(2):135-158, 2010. <http://kas.org.ar/DialogoPolitico/Index2.html>
- MACHADO, Aline. Alianças Eleitorais: casamento com prazo de validade – o caso das coligações brasileiras. Rio de Janeiro. Elsevier, 2012.
- MORONI, José Antônio. Construindo a Plataforma dos Movimentos Sociais para a Reforma do Sistema Político no Brasil. Brasília: Editora Gráfica Ipiranga, 2009.
- NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro, FGV, 2004.
- PINHEIRO FILHO, Israel. Voto Distrital Misto: proporcional personalizado. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992.
- QUEIROZ, Antônio Augusto de. Noções de Política e Cidadania no Brasil. Brasília: DIAP, 2012.
- RENNÓ, Lúcio (org.). Reforma Política em Questão. Brasília: Editora da UnB, 2007.
- SOARES, Glaucio e Lúcio RENNO (orgs.). Reforma Política: lições da história contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

## O QUE É O DIAP

*O DIAP é o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, fundado em 19 de dezembro de 1983, para atuar junto aos Poderes da República, em especial no Congresso Nacional, com vistas à institucionalização e transformação em normas legais das reivindicações predominantes, majoritárias e consensuais do movimento sindical.*

## O QUE FAZ

- Monitora a tramitação legislativa de emendas constitucionais, projetos de lei, substitutivos, emendas, pareceres, requerimentos de informação e discursos parlamentares de interesse da sociedade em geral e dos trabalhadores em particular;
- Presta informações sobre o andamento e possíveis desdobramentos das matérias monitoradas por intermédio de relatórios e demais veículos de comunicação do DIAP, notadamente a Agência, o Boletim e o Jornal;
- Elabora pareceres, projetos, estudos e outros documentos para as entidades filiadas;
- Identifica, desde a eleição, quem são os parlamentares eleitos, de onde vêm, quais são seus redutos eleitorais, quem os financia, e elabora seu perfil político;
- Promove pesquisa de opinião com o objetivo de antecipar o pensamento do Congresso em relação às matérias de interesse dos trabalhadores;
- Organiza base de dados com resultados de votações;
- Produz artigos de análise política, edita estudos técnicos, políticos e realiza eventos de interesse do movimento social organizado;
- Mapeia os atores-chave do processo decisório no Congresso Nacional;

- Fornece os contatos atualizados das autoridades dos Três Poderes;
- Monta estratégias com vistas à aprovação de matérias de interesse das entidades sindicais.

## **COMO É ESTRUTURADO**

O comando político-sindical do DIAP é exercido pelas entidades filiadas, que constituem a Assembléia Geral, e se reúnem periodicamente na forma estatutária. A sua Diretoria, por igual, é constituída por dirigentes sindicais.

Operacionalmente, o DIAP possui em sua estrutura uma Diretoria Técnica, recrutada em seu quadro funcional, que atua junto à Diretoria Executiva, cujas funções consistem em coordenar as reuniões de técnicos e consultores, emitir pareceres, monitorar projetos, atuar junto aos parlamentares e assessorar as entidades sindicais.

## **PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

Os princípios fundamentais em que se baseia o trabalho do DIAP são:

- decisões democráticas;
- atuação suprapartidária;
- conhecimento técnico;
- atuação como instrumento dos trabalhadores em matérias consensuais no movimento sindical, que representem o seu pensamento majoritário.

# Conselho Diretor do DIAP

## **Presidente**

Celso Napolitano (SINPRO-SP e FEPESP)

## **Vice-Presidentes**

Lúcio Flávio Costa (CNPL)

Jacy Afonso (SEEED-DF)

João Batista da Silveira (SAAE-MG)

Nelson de Miranda Osorio (COBAP)

Cledo de Oliveira Vieira (SINDJUS-DF)

## **Superintendente**

Epaminondas Lino de Jesus (SINDAF-DF)

## **Suplente**

Carlos Cavalcante Lacerda (CNTM)

## **Secretário**

Wanderlino Teixeira de Carvalho (FNE)

## **Suplente**

Mário Souto Lacerda (SAEP-DF)

## **Tesoureiro**

Izac Antonio de Oliveira (FITEE)

## **Suplente**

Maria das Graças Costa (CUT-Nacional)

## **Conselho Fiscal**

### **Efetivos**

Itamar Revoredo Kunert (Sind. Adm. de Santos-SP)

Pedro Armengol (CONDSEF-CUT)

Aramis Marques da Cruz (Sindicato Nacional dos Moedeiros)

### **Suplentes**

Ricardo Nerbas (SINTEC-SP)

Arthur Emílio O. Caetano (STIU-DF-FNU)

Francisco Pereira da Silva (SINRAD-DF)

# Co-editores

